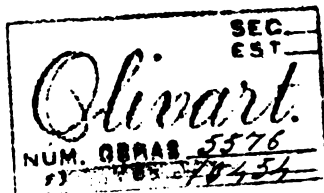
TULLIO GIORDANA

LA PROPRIETÀ PRIVATA

NELLE GUERRE MARITTIME

SECONDO IL

DIRITTO INTERNAZIONALE PUBBLICO

TORINO-ROMA
SOCIETÀ TIPOGRAFICO-EDITRICE NAZIONALE
(già ROUX E VIARENGO)
1907

ALL'AVV. **ANGELO PAVIA**

DEPUTATO AL PARLAMENTO

IN SEGNO DI AFFETTO E DI GRATITUDINE

PREFAZIONE

Gli scrittori di diritto internazionale usano posarvi, nelle prime pagine dei loro libri, l'eterna questione: Ha il diritto internazionale un carattere positivo? È esso cioè un vero diritto?

La domanda è oziosa, ma corrisponde alla perplessità che i loro spiriti hanno provato davanti a certi atti della vita internazionale. Nel 1871, per esempio, i rappresentanti della Russia, dell'Austria, della Francia, della Germania, dell' Inghilterra, dell'Italia e della Turchia si adunavano a Londra per riconoscere, come un principio essenziale della legge delle nazioni, che nessuno Stato può essere assolto dall' osservanza dei trattati, nè può modificare le proprie stipulazioni eccetto che col consenso delle parti contraenti, amichevolmente ottenuto. Fino a pochi anni or sono, dunque, alcune grandi potenze credevano sè stesse e le altre capaci di violare questo elementare principio morale, il carattere sacro della parola data! Se questa infrazione era possibile, quale altra regola mai sarebbe stata osservata? Non erano un po' gli appassionati del diritto internazionale come quei bambini che edificano palazzi e rocche sulla riva del mare contro la violenza invincibile delle onde?

Ma l'argomento di dubbio, al solito, come in questo caso, diventava ad una attenta osservazione argomento

a favore del carattere positivo del diritto internazionale. Le nazioni citate si accordavano per non mancare alla loro parola, la riconoscevano di conseguenza in tutti i casi impegnativa. Ponevano dunque con un solenne protocollo un articolo del codice internazionale, e creavano nello stesso tempo un tribunale, un po' come quello dell'opinione pubblica, ma in tutti i casi un tribunale che aveva mezzi per mantenere la legge, se fosse sembrato di doverli usare.

Il diritto internazionale non si può negare ormai più. Esso è il galateo delle nazioni, è il cerimoniale dei loro rapporti. Una persona bene o male educata non osa entrare nella casa di un'altra col cappello in testa per paura di esser messa alla porta. Un governo non viola l'immunità di un ambasciatore per paura di creare un *casus belli*. Per rinunziare all'osservanza di certi regolamenti nelle loro reciproche relazioni, i popoli dovrebbero rinunziare alle relazioni medesime. Negare l'esistenza delle forme è negare i rapporti.

Relazioni come i rapporti internazionali che non ammettono la *contrainte*, ha detto De Jherings, sono relazioni morali, ma non giuridiche. Non ammettono la *contrainte?* Ma che cosa è dunque l'opinione del mondo di cui nessuna nazione può ormai ridersi, specialmente a causa del suo commercio? Che cosa sono gli accordi tra gli ambasciatori, le note diplomatiche, le note collettive, le minaccie dell'offeso, i buoni uffizi delle potenze amiche, il timore di coalizioni? Nessuna di queste pressioni, isolatamente presa, vale la costrizione esercitata da un tribunale, ma si può negare a tutte insieme un peso corrispondente? C'è infine la guerra. La guerra non ricostituisce sempre il diritto, è un mezzo malsicuro per ottenere la giustizia internazionale. Ma anche la giustizia interna che ha il co-

dice e i gendarmi non è sempre vittoriosa e i furfanti possono eluderla.

Una volta i tribunali non esistevano. Ciascuno faceva valere personalmente la propria ragione e costringeva con la forza all'osservanza degli usi e dei costumi. Il diritto sebbene non codificato esisteva anche allora. Lo stesso si può dire del diritto internazionale, che non ha giudici all'infuori degli Stati medesimi, i quali, quando sono offesi, si muovono da soli, o inducono gli alleati a far causa comune con loro. La condizione della società internazionale assomiglia a quella della società primitiva, ma le è senza dubbio superiore perchè subisce l'influenza della civiltà. Come oggi il cittadino non si vendica da solo delle offese, ma ricorre ai carabinieri, così i popoli riparano le offese per mezzo degli eserciti, cioè di corpi costituiti allo scopo; come il cittadino non inasprisce contro l'offensore se pur riesce ad averlo nelle mani, così il soldato non mette a morte il prigioniero nemico e nemmeno si permette di maltrattarlo.

Se si tende a negare ancora il carattere positivo del diritto internazionale, è perchè si mira al diritto internazionale degli scrittori. Essi hanno costrutto codici che non corrispondono all'uso nell'amministrazione della giustizia internazionale; hanno imposto coi loro libri regole e limitazioni che le potenze non possono accettare perchè sono contrarie, non soltanto ai loro interessi, ma sovente ai loro diritti ed ai loro doveri. Certi scrittori hanno dato al diritto internazionale il carattere fantastico delle utopie.

Essi hanno errato separando il diritto internazionale dai fatti per cercarlo nella natura umana. Ora un sistema di diritto che riposi sull'ipotesi della rettitudine fondamentale dell'anima umana, tende ad essere sog-

gettivo, irregolare, vario, cioè a prendere moltissimi aspetti secondo gli interpreti, i quali ne desumono le linee dalle loro filosofie e persino dalle loro personali tendenze.

Secondo alcuni esisterebbe una coscienza giuridica, comune agli Stati, i quali seguirebbero certe regole soltanto per una ragione di rispetto verso essa coscienza. Il diritto internazionale sarebbe la morale del mondo sepolta in fondo alle anime delle collettività umane, la quale prenderebbe forma ed acquisterebbe forza impegnativa per mezzo di trattati e di accordi. Questi internazionalisti ammettono cioè che nel dubbio o nell'assenza di legislazione gli Stati seguano la voce della loro coscienza, il bene così detto *ideale*. Ma da qui deriva la confusione. Diversi sono i modi di apprezzare il bene astratto e diverse sono le misure nell'osservarlo. Di qui una quantità di diritti dissimili e di norme contraddittorie.

Come si può parlare del resto d'una coscienza giuridica comune, *d'un sentiment juridique international* (1), se gli uomini non sono d'accordo nemmeno sulle idee generali? La maggior parte ritiene, ad esempio, che sia un delitto l'appropriarsi la proprietà di un altro, ma alcuni socialisti sostengono invece che basta a costituire il delitto il solo fatto di possedere la proprietà, e che il furto nella società attuale sarebbe in certo senso una virtù perchè ricondurrebbe l'equilibrio. Gli uomini predicano, qualunque sia la loro fede filosofica, che la vita umana è sacra, ma i mariti tengono nelle loro librerie il *Tue-la* di Dumas!

Bisogna poi essere persuasi della rettitudine fonda-

(1) De Bulmerincq, *Annuaire de l'Institut de Droit international*, pag. 75, tomo 23.

mentale dell'uomo per ammettergli una tendenza ad accomodare le cose secondo giustizia. *We are all born in moral stupidity* (1) e il diritto si è formato, non soltanto per difenderci, ma anche per costringerci. Le leggi sono dirette a frenare l'intemperanza dei nostri desiderii e la nostra perversità naturale, e a darci insieme quel senso morale che non è un istinto, ma un prodotto sociale. Se il nostro simile è buono, noi ammiriamo la sua bontà come il risultato di una lotta aspra e diuturna contro la sua natura e i suoi istinti, un risultato che egli ottiene non per i suoi meriti intrinseci, ma perchè gli serve nei rapporti sociali e perchè esiste isolatamente, allo stato di modello, in qualche raro campione della sua specie. Il rispetto che le professa è formale. La bontà gli serve a vivere meglio. Se tutti fossero buoni, egli non si curerebbe più di esserlo.

Credere dunque che certe regole, perchè sono qualche volta seguite dagli uomini, rappresentino verità assolute, necessarie, inderogabili, è considerare gli uomini con soverchio ottimismo, non giustificato in modo alcuno dalla storia. Il nostro progresso morale è chiamato grande da noi che non dovremmo giudicarlo. Probabilmente i posteri lo condanneranno, come noi condanniamo molte parti delle morali greca e romana e persino della morale evangelica.

Il dubbio a proposito dell'esistenza di un vero diritto internazionale è nato appunto dalla premura con cui gli scrittori osavano dare il solenne nome di leggi a certe aspirazioni comuni a molti uomini, ma non osservate nella pratica e non corrispondenti sempre al

---

(1) La frase è di George Eliot, ma non ricordiamo di qual libro.

concetto di giustizia e di verità che la maggioranza era disposta ad accettare.

***

Pure bisogna riconoscere che, fuori delle speculazioni, nella vita reale delle nazioni vi sono regole ritenute obbligatorie, costituenti insieme un vero diritto delle genti, a cui le genti obbediscono. E se vi mancano qualche volta, ciò non può servire d'argomento contro esso diritto. Anche il diritto penale non si può negare sebbene ogni giorno la gente uccida, rubi, stupri, incendii, diffami, ferisca.

Noi ci guardiamo bene dal ritenere la ragione, nel senso con il quale l'Ortolan adopera la parola, come sorgente del diritto internazionale. Secondo l'Ortolan la ragione farebbe acquistare all'uomo la conoscenza puramente astratta di ciò che è giusto od ingiusto fra le nazioni, indipendentemente da ogni prescrizione positiva, corrisponderebbe insomma al diritto naturale. La ragione per noi non è invece che uno dei mezzi i quali possono servire alla elaborazione del diritto internazionale, essa è strumento, non causa, distinta dalla coscienza, distinta dalla scienza che noi possiamo avere del bene e del male, utile per decidere le nazioni ad accettare l'uso come legge o a respingerlo, ma non tale da renderci capaci di giudicare assolutamente della rettitudine o dell'ingiustizia di una pratica. Bisogna anzi guardarsi dall'abusarne. La ragione, la nostra ragione, è sovente il nostro sentimento, il quale ci può condurre ad errori grossolani nell'apprezzamento della realtà e nella sua esposizione. Così noi non siamo disposti a dare una soverchia autorità agli

scrittori, a meno che essi siano come li voleva l' Wheaton, che mostrino cioè l'uso adottato dalle nazioni, o l'opinione generale intorno alla loro mutua condotta, con le definizioni e le modificazioni introdotte per consenso generale. Nell'assenza dei fatti, potremo pur dedurre da loro qualche regola, ma non mancheremo di porre in guardia il lettore, sapendo bene che nessuna regola sarà più di quella soggetta a variare alla prima occasione, sopratutto se si riferisca, come accadrà sempre nel nostro caso, al diritto internazionale in tempo di guerra. La guerra è un così formidabile fenomeno che nulla possono contro di essa le limitazioni dottrinarie (1). Essa si svolge con l'impeto di un fiume gonfio che sovente nemmeno le più solide barriere possono contenere.

Così, poniamo senz'altro in guardia il lettore contro le sentenze degli arbitri e i trattati. Le prime, se servono a far conoscere lo stato del diritto internazionale sopra una certa questione a un dato momento, non formano nuove norme, non creano cioè il diritto, simili in questo un po' alle sentenze dei tribunali delle prede, le quali non valgono che a stabilire la giurisprudenza speciale dei varii paesi negli affari di cattura.

I secondi, i trattati, sono generalmente fatti nel solo interesse delle potenze firmatarie, le quali, con l'egoismo che deve caratterizzare ogni politica, non badano molto al pregiudizio che potrebbe derivare ad altri da quello che considerano loro proprio bene. I trattati sono effimeri, accidentali, fatti per certe nazioni, obbligatori

---

(1) « International law as applied to war consists in customary rules by which the maximum of violence which can be regarded as necessary at a given time is determined ». Hall., pag. 63, op. cit.

fra loro e soltanto per quel certo periodo di tempo per cui furono stipulati. I trattati, secondo alcuni, servirebbero a costituire una specie di giurisprudenza internazionale, e il Bluntschli osserva che quando una certa norma si ripetesse in molti trattati fra diversi Stati, si potrebbe dedurne che corrisponde a necessità e a ragione, e che la si deve accettare come legge internazionale. Noi crediamo che in questo caso il gruppo di trattati consimili serva solamente a determinare il costume, sebbene certe potenze, per i loro utili particolari o per l'utile delle amiche che daranno in cambio altre concessioni, possano accordarsi sopra una misura che in altri casi non osserverebbero.

L'Inghilterra può, ad esempio, convenire con noi che non considererà come contrabbando di guerra lo zolfo e il carbon fossile, perchè le due materie sono produzioni particolari del suolo dei due paesi e lo scambio è necessario, e mantenere la norma con la Russia per il grano, con gli Stati Uniti per il cotone, pur essendo ciò contrario alla sua giurisprudenza costante ed alle sue intenzioni in caso di guerra con altre nazioni che non abbiano espressamente stipulato certe restrizioni al contrabbando di guerra. E così si correrebbe troppo quando si volesse inferirne che lo zolfo, il carbon fossile, il grano, il cotone non possano costituire contrabbando di guerra. Il fatto che due o più potenze credono opportuno di fissare in un trattato una regola, cioè di impegnarsi a rispettarla, dimostra piuttosto che l'uso ne ammette l'infrazione, che essa regola non è ancora entrata a far parte del *corpus juris inter gentes* (1).

(1) L'Hall osserva, per quanto riguarda gli Stati Uniti: « The treaties entered into by the United States afford little

Lorimer fa valere una obbiezione importante contro i trattati: di solito essi sono negoziati ed anche ratificati dal potere esecutivo, senza l'intervento del fattore legislativo, e può darsi così che essi non rappresentino affatto l'opinione nazionale (1).

L'Hall dà un gustosissimo elenco di trattati contradditorii conclusi nello stesso tempo dai medesimi stati (2).

Lorimer ragiona però a proposito dei precedenti attribuendo alla parola un senso troppo limitato: « Il n'y a de juges internationaux; il ne peut donc y avoir de jugements internationaux; or, les précédents étant le résultat d'une série de jugements conformes, il ne peut non plus y avoir de précédents internationaux ». I precedenti non sono infatti soltanto il risultato di una serie di giudizi come quelli degli arbitri di cui abbiamo veduto lo scarso valore e come quelli dei tribunali delle prede che hanno una portata nazionale, ma anche il prodotto di una quantità di convinzioni e di disposizioni conformi, le quali dimostrano che la giurisprudenza internazionale si è decisa in un certo senso e che la pratica si è accertata. Essi sono la prova del costume. Essi sono poi i fatti storici in generale, i veri argomenti di cui si può usare seriamente nell'esporre con utilità il diritto internazionale, cioè in modo che possa essere trasportato dal libro all'azione senza elaborazioni lunghe e faticose.

Noi ne citeremo con frequenza, perchè quando la

---

clue to the views entertained in that country; and on this point, as usually, English and American writers and judges are fully in accord ». HALL, *A treatise on International Law*. Fifth edition, 1904, pag. 723.

(1) L. LORIMER, *Droit International*, traduit par E. Nys, 1885.

(2) HALL, op. cit. pag. 11.

storia ne ha disposti è minore il dubbio intorno all'efficacia di certe regole. I governi hanno l'adorazione del precedente, come conviene per la lor forma di ministeri dove i capi, cioè le opinioni, si mutano di frequente, e dove gli impiegati, dopo avere fatto tutti gli sforzi per seguire questa o quella corrente di idee, si sono aggrappati con ferma solidità, anche per evitare fatiche, *a quello che è stato*. Essi chiudono la bocca al più umanitario o al più innovatore dei ministri, citandogli il trattato A, la data X, la sentenza B. Noi vedremo ben raramente in una nota diplomatica il richiamo ad uno scrittore, ma incontreremo ad ogni momento il ricordo degli avvenimenti e dei costumi.

Teorizzare troppo nel diritto internazionale è del resto pericoloso perchè fa perdere di vista la realtà. Il piacere di galoppare su di una idea fondamentale attraverso tutti i campi, la voluttà di poter saltare ogni ostacolo con l'elasticità che hanno tutte le idee generali, conduce più di una volta ad errori grossolani. Sembra che gli internazionalisti, e specialmente i teorici di cui ho parlato in principio, abbiano sempre di mira il maggior bene dell'umanità, ma in effetto lo pongono più di una volta in non cale, quando occorrerebbe di sacrificargli la loro fissazione (1). Noi vedremo più avanti come coloro che si usano chiamare scrittori generosi immolino con indifferenza i loro fratelli sull'altare del rispetto della proprietà privata e

---

(1) Perchè il diritto di visita in tempo di pace gli parea giuridicamente infondato, il Casanova giunse a lodare gli Stati Uniti per non avere aderito alle proposte dell'Inghilterra dirette a sopprimere la tratta.

Vedi LUDOVICO CASANOVA, *Del Diritto Internazionale*, con note di E. Brusa, Firenze, 1876.

sommettano alla salute della ricchezza la vita degli uomini.

Diritto internazionale, ripetiamo, è per noi soltanto il diritto internazionale positivo, il complesso cioè delle leggi che regolano attualmente i diritti e i doveri degli stati nei loro rapporti reciproci. Tutto il resto è speculazione filosofica, sforzo filantropico, qualche volta esercitazione retorica. Uno scrittore che noi veneriamo per l'originalità del suo ingegno, I. Lorimer, ci accuserebbe a torto di mancar d'ideali. Ne abbiamo, ma crediamo futile ed inutile esporli. Non sono le dottrine e i libri degli uomini che fanno progredire il mondo, ma è la forza collettiva delle masse che trova non di rado interpreti e rivelatori nei pubblicisti. Se qualche pensatore è parso avere una influenza decisiva sul progresso del suo tempo, come Voltaire o Beccaria, è stato perchè aveva saputo esprimere e precisare una riforma che già si era compiuta oscuramente nella coscienza dei popoli; egli non ha spinto la civiltà, ma l'ha dimostrata a sè stessa matura. Il progresso si sarebbe compiuto lo stesso, senza un giorno di ritardo, per una fatalità naturale.

A somiglianza del fisico che non si affanna a studiare come dovrebbero essere le leggi della natura, ma si accontenta di considerarle e di usarle come sono, noi cercheremo di esporre la parte del diritto internazionale pubblico che riguarda la proprietà privata nelle guerre marittime, secondo la sua reale esistenza, la quale gli deriva dal riconoscimento generale delle nazioni o dall'insistenza dell'uso.

Avremo sopratutto di mira la pratica utilità del libro, e così preferiremo di raccogliere casi recenti e giudizi intorno ad essi, per dare in evenienze — che la fortuna della patria allontani! — un criterio imme-

diato, con l'appoggio di precedenti, agli ufficiali di marina, per i quali specialmente il volume è stato raccolto. Essi potranno saltare il capitolo sul commercio del nemico, aggiunto soltanto perchè non si sarebbe compresa forse la ragione di un libro che si occupa del diritto di preda, quando la maggioranza degli scrittori stranieri e tutti gli scrittori italiani predicono nei loro scritti (la pratica dell'ultima lotta in Oriente li ha ancora una volta smentiti) che le prossime guerre consacreranno il principio del rispetto delle proprietà private sul mare.

LIBRO PRIMO

IL COMMERCIO DEL NEMICO

— La fréquence de la proclamation d'une doctrine ne prouve que fort peu en faveur de sa bonté; elle témoigne même contre elle, si la proclamation n'est pas suivie d'acceptation. —

J. Lorimer, p. 29.

Il commercio del nemico (1).

Storia del principio dell'inviolabilità.

La storia del principio per il quale la proprietà privata dovrebbe essere inviolabile sul mare come lo sarebbe, secondo la maggioranza degli scrittori, sulla terra, è chiusa quasi interamente nel secolo scorso. Dal punto di vista positivo, esso è apparso nei trattati e nella pratica per un periodo di una novantina d'anni ed ha avuto il suo ultimo clamoroso insuccesso nella guerra del 1870. L'ordinanza del Re di Prussia, 18 luglio 1870, si collegava idealmente al trattato del 1785 e chiudeva con un atto di pura prudenza politica il tentativo qualche volta generoso di introdurre la nuova massima nel diritto internazionale. E il trattato del 1785 era stato platonico in un altro senso. Concluso fra la Prussia e gli Stati Uniti e negoziato da Franklin, di cui sono note le teoriche favorevoli al principio dell'inviolabilità, la formulava in favore della proprietà privata che fosse impegnata in un commercio puramente pacifico. Ma pure, come osserva lo stesso De Boeck (2), Federico II si decise a firmare una clausola di questo genere soltanto, perchè sentiva la

(1) Nel corso del presente studio si userà indifferentemente *diritto di preda* e *cattura*. Sebbene il loro valore etimologico sia diverso, il diritto internazionale adopera un termine per l'altro.

(2) De Boeck, *De la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi*, pag. 61.

impossibilità di una guerra marittima e sopratutto di una guerra terrestre tra la Prussia e gli Stati Uniti. Del resto il principio non ricomparve nei trattati che seguirono del 1799 e del 1829.

Il De Boeck riproduce (1) quasi testualmente la discussione che avvenne in Francia nel 1792 in seno all'assemblea legislativa sopra la proposta del deputato Kersaint di abolire la cattura. È notevole che fin da allora il deputato Rouyer abbia replicato che la proprietà privata non è rispettata nemmeno sulla' terra. L'assemblea decretò infine che il potere esecutivo fosse invitato ad aprire negoziati con le potenze straniere per far sopprimere, nelle guerre che potessero aver luogo sul mare, gli armamenti in corsa e per assicurare la libera navigazione del commercio. Ma il ministro degli esteri d'allora, M. De Chambonas, non ebbe fortuna, e della sua circolare in cui la corsa era chiamata « uso barbaro » accusarono ricevuta soltanto gli Stati Uniti d'America. Sei mesi dopo, il 7 gennaio 1793, un *arrêté* del Consiglio esecutivo avvertiva gli armatori che la corsa non era proibita da alcuna legge e che: « tout français n'avait qu'à prendre conseil de son patriotisme en cas de rupture avec une ou plusieurs de ces puissances » (2).

Esito migliore della circolare di De Chambonas non ebbe nel 1823 la proposta di James Munroë, allora presidente degli Stati Uniti, diretta allo stesso scopo. Middleton, cercando di fermarvi su l'attenzione della Corte di Pietroburgo, richiama l'esempio che la Francia avrebbe dato nella guerra di Spagna, ma Pistoye e Duverdy riferiscono nel loro trattato delle prede che

(1) De Boeck, op. cit., pag. 62.
(2) Cauchy, *Droit maritime international*, II, 317.

se in quella campagna non furono armati corsari, il diritto di preda non fu meno esercitato, tanto che alla conclusione della pace le due parti contraenti stipularono di trattenere ciascuna le prede fatte, alle quali si attribuiva un valore equivalente (1).

Alla conferenza di Parigi nel 1856, gli Stati Uniti rifiutarono di aderire all'abolizione della corsa finchè non fosse considerato irrito e nullo anche il diritto di cattura. Essi seguivano un sistema già consacrato nel trattato del 1785 e nel progetto di convenzione di Munroë, ed esposto con abilità fin dal marzo 1854 dal ministro americano a Londra Mr. Buchanan in una risposta a Lord Clarendon che gli proponeva l'abolizione della corsa:

« Nelle circostanze attuali, non mi sembra possibile che gli Stati Uniti convengano nella soppressione della corsa, a meno che le potenze marittime del mondo non vogliano andare un passo più innanzi, e consentire che la guerra contro la proprietà privata sia abolita sull'oceano come lo è già stata sulla terra (2). Non vi è

(1) De Boeck, pag. 101 in nota. La spiegazione di De Boeck non ci persuade.

(2) Negli Stati Uniti esiste attualmente una tendenza piuttosto decisa in favore del mantenimento del diritto di guerra. A St-Louis, durante il congresso che citiamo più innanzi, una proposta presentata in senso contrario di sorpresa, non riuscì a passare; eppure avrebbe dovuto esser facile in un'assemblea che non era composta di specialisti! Rimandiamo i nostri lettori all'*Official Report of the Universal Congress of Lawyer and Jurists held at St-Louis*, pag. 237 e seg. Nonostante l'opinione di Roosevelt, questo grande sentimentale della politica, non si è dimenticato laggiù che nel momento più critico della guerra civile ciò che protesse gli Stati del Nord da una guerra contro l'Inghilterra fu il timore da parte di quest'ultima che i corsari americani riuscissero a distruggere gran

in realtà differenza di sorta in principio o nella moraie, tra gli atti di un incrociatore regolare e quello di un corsaro che spogliano una nave mercantile sull'oceano e ne confiscano a bordo la proprietà di persone private. Supponete una guerra con l'Inghilterra. La sua marina per numero di navi militari è molto superiore a quella degli Stati Uniti. Il solo mezzo che ci resti per controbilanciare in qualche modo la sua maggior forza numerica, è quello di convertire i nostri bastimenti mercantili, messi fuori d'uso dalla guerra, in corsari, per tentar d'infliggere agli inglesi quello stesso danno che essi potrebbero arrecare al nostro commercio ».

L'argomentazione è troppo speciosa per essere sincera. L'abolizione della corsa non toglieva in alcun modo agli Stati Uniti la possibilità di valersi delle navi mercantili come d'incrociatori ausiliari, sia pure con còmpiti corrispondenti a quelli dei *privateers*, e noi abbiamo veduto nella guerra russo-giapponese gli incrociatori volontari del mar Nero, che erano semplici navi di commercio armate in guerra, esercitare la visita e il sequestro del contrabbando nel Mediterraneo e nel mar Rosso (1). La dichiarazione di Parigi vo-

---

parte della sua marina mercantile. Il diritto di cattura è da quel momento per molti americani un notevole elemento per la sicurezza della pace.

(1) Il Re di Prussia scoprì, con l'ordinanza del 24 luglio 1870, il desiderio d'ottenere la reciprocità che lo aveva guidato nell'emettere l'altra ordinanza del 18 luglio, la quale comandava di rispettare la proprietà privata sul mare. Egli intendeva infatti utilizzare le navi di commercio per costituire una *freiwillige Seewehr* in cui di militare non vi sarebbe stato che un ufficiale della marina tedesca. Le navi sarebbero state noleggiate, armate con equipaggio di volontari tolti dal commercio, incitati con promesse di premi in caso di cat-

leva, sopprimendo la corsa, toglier l'arbitrio, eliminare l'avidità degli armatori, disciplinar l'uso dei bastimenti di commercio; essa non significa, come osserva giudiziosamente il Bluntschli: « renonciation au service volontaire des citoyens d'un pays, ou même des étrangers, dans la guerre maritime... Il n'est donc pas exact de dire que l'interdiction de la course doive empêcher à l'avenir une puissance maritime, qui a une grande flotte marchande et une petite flotte de guerre, de renforcer et compléter celle-ci à l'aide de celle-là » (1).

Con la loro ostinazione, gli Stati Uniti a cui mancava, perchè erano un popolo giovine, il presentimento comune a tutta l'Europa dell'agonizzare della corsa, si preparavano alla dura esperienza della guerra di secessione. I danni recati allora al commercio degli Stati del Nord da tre soli corsari, l'Alabama, il Florida e il Shenandoah furono calcolati dal tribunale arbitrale di Ginevra in 15 milioni e mezzo di dollari.

L'errore dell'Italia.

La buona intenzione espressa dall'Italia col codice della marina mercantile del 1865, non avrebbe grande importanza dal punto di vista del diritto internazionale, se l'Austria vicina alla guerra del 1866 non si fosse affrettata ad approfittarne.

« Non appena la guerra tra l'Austria e l'Italia, racconta il Vidari, parve a tutti inevitabile, la deputazione della Borsa di Trieste e la Camera di commercio di Fiume, gravemente impensierite delle rovine che la guerra avrebbe trascinato con sè anche sul mare, qualora le navi mercantili delle due potenze belligeranti

tura. Quest'ultima circostanza fa vedere al Calvo nell'istituzione della Freiwillige Seewehr un tentative di risurrezione della corsa.

(1) BLUNTSCHLI, *Beuterecht*, pag. 89.

si fossero ancora potute predare e confiscare dalle navi da guerra, si diedero gran premura di ottenere dal governo austriaco l'assicurazione che, in tempo utile e prima del cominciare della guerra, la proprietà privata nemica sul mare sarebbe stata dichiarata inviolabile con apposita ordinanza, *allo scopo di fruire dei benefici offerti dal codice per la marina mercantile del Regno d'Italia* » (1). Il quale, aggiungiamo noi, cominciava a far cattiva prova. Senza quell'impegno, che vincolava anticipatamente la sua azione, nulla avrebbe impedito alla marina italiana di danneggiare seriamente il commercio dell'Austria che era chiuso nell'Adriatico, facendo la guerra secondo migliori criteri di agilità strategica e tattica, o almeno di immobilizzarlo, in modo da appagare con qualche successo parziale o con l'importanza delle prede l'opinione pubblica e il ministro borghese della marina Depretis, il quale decise Persano all'avventura di Lissa. Nessuno ha fatto l'osservazione prima d'ora. Accordando la reciprocità nel 1866, noi rinunciavamo volontariamente e stupidamente alla nostra condizione naturale, così favorevole anche durante la guerra, per lo sviluppo del commercio che avrebbe potuto valersi indisturbato del Tirreno, e nello stesso tempo ai vantaggi che ci derivavano dalla grave inferiorità dell'Austria che pareva quasi imbottigliata nel suo unico mare (2).

---

(1) Vidari, *Del rispetto della proprietà privata fra gli Stati in guerra*, pag. 222. Pavia, 1867.

(2) È la stessa ingenua generosità che ci fa accordare oggi la reciprocità all'Austria per la navigazione di cabotaggio, in modo che i suoi vapori possono far scalo andando in Oriente a Venezia, ad Ancona, a Bari e a Brindisi e i nostri non hanno che la magra consolazione del viaggio Trieste-Fiume tra i quali due porti lo scambio è quasi nullo!

La Prussia, che non era una potenza marittima e che ben scarso vantaggio avrebbe potuto ritrarre dall'esercizio del diritto di cattura contro l'Austria lontana, si affrettò ad adottare il principio che gli altri due belligeranti si erano impegnati a rispettare.

La guerra del 1870-71.

Furono pure motivi d'interesse quelli che indussero nel 1870 la Confederazione della Germania del Nord a dichiarare per bocca del re di Prussia, che le navi di commercio francesi non sarebbero state soggette a cattura da parte della marina tedesca da guerra. Ma la Francia, che non si era compromessa con atti di sentimentalismo politico, fece sapere che si sarebbe conformata esattamente alla dichiarazione del 1856, e che cioè avrebbe esercitato il diritto di preda. A proposito, non è senza curiosità la profezia fatta dal Vidari nel suo libro che apparve tre anni prima: « .....dopo gli splendidi esempi del trattato di Zurigo e del decreto 29 marzo 1865, chi può dubitare che qualora la Francia si trovasse in istato di guerra non si intenderebbe con l'altro belligerante per l'adozione di quel principio? » (1).

L'ordinanza del Re di Prussia fu revocata con la nota 12 gennaio 1871, ma nessuna nave francese fu condannata dai tribunali delle prede tedeschi. Per contro 75 navi mercantili tedesche furono dichiarate di buona preda; il valore dei bastimenti e dei carichi fu fissato in 17 milioni e mezzo dai loro armatori: il De Boeck (2) lo riduce a sei milioni. Ma non manca di far notare, con l'autorità del Barboux e di Willheim de Fonseca, che « les pertes subies par la propriété

(1) VIDARI, op. cit., pag. 224. (S'intende l'adozione del principio del rispetto della proprietà privata sul mare).
(2) DE BOECK, pag. 139.

privée sur terre, malgré son inviolabilité, furent infiniment supérieures à ces six millions » (1).

In effetto, durante la guerra, quasi tutto il commercio marittimo della Germania fu esercitato dai neutri, tanto che Johnstone ne prende occasione per far risaltare l'errore commesso dalla Francia e dall'Inghilterra al Congresso di Parigi, là dove si indussero a riconoscere l'inviolabilità della bandiera neutra. Secondo l'autore dell'*Handbook of maritime rights*, senza l'art. 2° della dichiarazione di Parigi la Francia avrebbe interdetto il commercio della Germania sull'oceano togliendole i mezzi per continuare la guerra.

Le ultime guerre.

Le guerre che seguirono rinforzarono il precedente. Nel 1897 la Grecia catturò molti bastimenti turchi i quali furono giudicati dal tribunale civile di Atene. La Turchia da parte sua non fece alcuna preda importante, ma affondò tutte le navi mercantili del nemico che si presentarono sotto il tiro dei suoi forti. Così furono colati nel porto di Salonicco il trasporto *Athène*, e il *Makedonia* alla bocca del golfo di Arta.

Nel 1898 la Corte delle prede di Key West condannò 56 navi che furono vendute per oltre cinque milioni di lire. Ciò non dà naturalmente la misura del danno sofferto dal commercio spagnuolo. Ricordiamo tra le più importanti le catture del *Bonaventura* (750 mila lire), del *Pedro* di cui fu rilasciato il carico neutro, del *Miguel-Joven* (due milioni), della *Catalina* (un milione), della *Mathilda*, ecc. Quattro navi dei neutri furono poi per rottura di blocco o per trasporto di contrabbando confiscate dalla Corte nord-americana.

---

(1) De Boeck, pag. 139, nota 3ª. Secondo il Barboux citato, i danni subiti dalle proprietà private cosidette inviolabili sorpasserebbero i seicento milioni. Vedi De Boeck, pag. 531.

Nella guerra russo-giapponese nemmeno i battelli da pesca furono rispettati. È storia troppo recente perchè io la ricordi qui. Per quanto riguarda gli effetti del diritto di preda, ecco quello che ne osservava l'ex-ministro della marina francese E. Lockroy: « Si è discusso a lungo sulla guerra al commercio negandone gli effetti. Ma i soli successi marittimi dei Russi sono appunto dovuti agli abili ed audaci incrociatori di Vladivostok che navigando nelle acque giapponesi arrestarono i battelli commerciali e fermarono così ogni scambio vitale della nazione nemica. Le operazioni guidate dall'ammiraglio Skrydloff hanno dimostrato quale fosse il valore di tale pratica e quali colpi decisivi essa potesse arrecare » (1). Nè si può dire che i Giapponesi non si siano avvantaggiati dell'esercizio del diritto di confisca, se lo vollero mantenuto pur durante l'armistizio firmato nel settembre del 1905 a Portmouth (2). L'art. 3° del protocollo recita infatti: « Il diritto di preda in mare non sarà sospeso dall'armistizio ».

Bluntschli era dunque in errore quando scriveva che la logica dello sviluppo storico doveva necessariamente

(1) Ed. Lockroy, nel *Je sais tout*, 1905. De Lanessan, un altro ex-ministro della marina, che appartiene però alla *vieille école*, è naturalmente di parere diverso: « L'histoire des croiseurs cuirassés de Vladivostock montre à quels efforts sont condamnés les croiseurs qui se livrent à cette sorte d'opérations et de quels maigres résultats sont couronnés leurs efforts ». J. L. De Lanessan, *Les enseignements maritimes de la guerre russo-japonaise*, pag. 211. Ma il suo apprezzamento dei risultati delle crociere di Bezofrazoff è relativo, poichè egli osserva subito dopo che il *Rossia*, il *Gromoboi* e il *Rurik* sarebbero stati assai più utili a Port Arthur, dove il loro peso avrebbe fatto traboccar la bilancia in favore dei Russi.

(2) Tutte le catture fatte nel settembre furono però restituite più tardi.

condurre al riconoscimento dell'inviolabilità sul mare della proprietà privata nemica, la quale è già rispettata sulla terra. « L'accomplissement de cette réforme, traduceva il De Boeck per chiudere il suo diligente riassunto storico, s'opère lentement et péniblement, mais d'une manière continue » (1).

La soppressione della corsa e il diritto di preda.

La dichiarazione di Parigi è responsabile degli errori di dottrina e di previsione in cui caddero quasi tutti gli scrittori tra il 1860 e il 1890. Essa, sopprimendo la corsa, confuse negli spiriti ciò che era scopo dei corsari con i corsari medesimi e parve preparare l'abolizione del diritto di preda.

Allora gli scrittori, i quali avevano veduto i *privateers* occupati esclusivamente nel dar la caccia alle navi mercantili, e le fregate da guerra non distolte così dalla loro ricerca del combattimento, ritenevano l'esercizio del diritto di preda intimamente legato alla corsa, e non sembravano troppo spesso supporre che potesse continuare oltre la dichiarazione di Parigi.

« La corsa non ha ragione d'essere se non quando si permetta la confisca della proprietà privata nemica; e questa non potrebbe a lungo mantenersi ove le mancasse lo strumento della corsa »; argomentava il Vidari. Anche il Fiore traeva buon auspicio per il rispetto della proprietà privata sul mare dall'abolizione della corsa. Ma non ostante la dichiarazione di Parigi, tutte le grandi guerre dopo il 1856 usarono del diritto di preda, e l'ultimo conflitto fra la Russia e il Giappone lo complicò inasprendolo con una severa estensione del contrabbando relativo. La corsa e il diritto di preda sono due atteggiamenti di guerra estremamente diversi. Si tratta da una parte di mezzo, dall'altra di fine. Il fine può

(1) De Boeck, op. cit., 153.

restare immutato, il mezzo può variare incessantemente. Ora, gli incrociatori che filano 23 nodi, gli *scouts* a 25 e le controtorpediniere di Yarrow e di Thornycroft a 31 nodi sono ben più efficaci strumenti contro il commercio delle vecchie navi da corsa!

Del resto la corsa non è stata uccisa dal progresso del diritto internazionale, ma dal progresso della meccanica navale. Tutti gli scrittori fanno a proposito volentieri del sentimentalismo, e ne attribuiscono la fine « alle generose aspirazioni, ai nobili entusiasmi » di Grozio e dei trattatisti che derivarono da lui, e « alle conquiste della scienza ». Mentre mantenevano con un pretesto retorico la corsa contro la dichiarazione di Parigi, gli Stati Uniti facevano invocare a Middleton i principii di giustizia, di carità e di pace. Il Vidari esclamava enfaticamente, con la sua forma un po' ingenua per un argomentare che deve parer tanto serrato: « Avviene così di ogni grande conquista della ragione e della giustizia; i saggi divinano i grandi veri; l'esperienza li feconda con la lotta, e la coscienza universale li sancisce poi inesorabilmente! »

Ora la corsa non era poi quell'orribile cosa che si è voluta fare. La sua influenza sull'esito di una guerra è stata qualche volta decisiva, e il nome di qualche capitano e di qualche nave si sono inscritti, come si diceva intorno al 1850 « a lettere d'oro nel cuore della patria riconoscente ». Ingentilita dal costume, irregimentata dalla legge, liberata dall'avidità degli armatori, sindacata dalla stampa, essa dopo il 1856 sarebbe diventata una specie di volontariato del mare, lanciato ad imprese niente affatto dissimili e per nulla più crudeli di quelle che compirono i garibaldini e i franchi tiratori sulla terra. Ma la corsa era già agonizzante nel 1856, ed era un po' ozioso che la dichiara-

zione di Parigi incrudelisse contro di essa. L'invenzione del vapore, i progressi della meccanica navale, i cannoni a tiro rapido dovevano ucciderla definitivamente qualche anno dopo. Ormai il massimo della velocità è riservato alle navi da guerra, e non è più possibile che yachts da piacere o navi mercantili per quanto rapidissimi possano gareggiare con i moderni *destroyers* e con i cannoni di grosso calibro che li raggiungerebbero a molti chilometri di distanza. I *privateers* e i *corsaires*, che la leggenda e il romanzo s'incaricano di riabilitare, erano navi leggere, più pronte a secondare il vento delle pesanti fregate di legno, che guizzavano sulle creste della tempesta come gli alcioni, e che potevano insidiare seriamente il commercio anche perchè tenevano meglio il mare dei bastimenti da guerra. Ma ora, ammesso anche che la flotta dell'avversario sia distrutta (e allora non si capirebbe la corsa) i *privateers* che dovrebbero essere piccoli, sopratutto per ragioni di economia, difficilmente potrebbero gareggiare con la rapidità delle grosse navi mercantili, le quali poi da un solo cannone a tiro rapido sarebbero messe in condizioni di parità nel caso di un combattimento.

La guerra civile americana non prova nulla a proposito della possibilità attuale della corsa. Essa è piuttosto un argomento in contrario. Allora la marina a vapore era sul nascere e le maggiori catture furono fatte da tre o quattro navi sudiste, le quali erano eccellenti piroscafi costruiti in Inghilterra per quello scopo speciale e dotati di velocità, di mobilità e d'indipendenza superiori a quelle degli incrociatori degli Stati del Nord. L'Alabama, ch'era un magnifico *steamer* di 1.040 tonnellate, con 12 cannoni, di cui uno solo da 100, costruito a Liverpool nel cantiere Laird, in tutto il corso della sua crociera non incontrò che due

bastimenti da guerra del Nord, ed a Cherbourg sarebbe sfuggita anche ad Winslow come aveva già fatto al capo di Buona Speranza grazie alla sua superiore velocità, se il capitano Semmes non fosse stato ingannato sulla forza del *Kearsage* che aveva fra gli altri due cannoni da 150.

*
* *

Autori contrarii al principio dell'inviolabilità.

Ma il diritto di cattura, come abbiamo accennato, non soffrì in modo alcuno della soppressione della corsa. Ortolan, che era uomo di mare, non se ne era inquietato come gli altri suoi contemporanei, ma era stato costretto dalle loro deduzioni illogiche e dai loro attacchi a correre alle difese. E le sue valgono ancora oggi, sebbene il tempo si sia incaricato di aggiungere loro argomenti. Ortolan è uno dei più simpatici prodotti intellettuali della metà del secolo scorso, e il suo libro è fresco ora come cinquant'anni or sono, non soltanto per le regole che l'uso ha rispettato, ma per la modernità del pensiero filosofico che le informa e dell'argomentazione che le spiega. Si può dire che il suo libro e quello dell'Wheaton siano dal punto di vista positivo le pietre miliari dell'odierno diritto internazionale.

Wheaton.

L'Wheaton non credeva in principio all'inviolabilità della proprietà privata. « Dal momento che uno stato è in guerra con un altro, esso ha, secondo i principii generali, il diritto di confiscare la proprietà nemica di qualunque specie e dovunque trovata, e di trasformarla in suo proprio uso, o in quello dei predatori » (1). Lo

(1) Wheaton, *International Law*, p. 596.

scrittore americano credeva però a certe limitazioni derivanti dalla pratica moderna, ed applicate alle chiese, ai pubblici edifizi che hanno soltanto destinazioni civili, ai monumenti d'arte, ai musei, ecc.

« Anche la proprietà privata sulla terra è esente da confisca, con l'eccezione di quella che può divenire bottino in casi speciali, quando è presa ai nemici sul campo o nelle città assediate, e delle contribuzioni militari imposte agli abitanti del territorio nemico » (1). Ma non la proprietà privata sul mare « or afloat in port, which is indiscriminately liable to capture and confiscation ». « La differenza nell'applicazione delle leggi della guerra sulla terra e sul mare, è stata giustificata con l'uso di considerare come bottino la proprietà dei privati nelle città prese d'assalto, e con il fatto ben conosciuto che contribuzioni sono imposte sui territori occupati da un esercito nemico, in luogo d'una confisca generale della proprietà appartenente agli abitanti. Inoltre, l'oggetto delle guerre territoriali essendo la conquista o l'occupazione di territorio che sarà dato come equivalente per altro territorio perduto, il riguardo del vincitore per quelli che devono essere o che sono stati suoi sudditi lo trattengono naturalmente dall'esercitare i suoi diritti in modo rigoroso a riguardo della proprietà, mentre la distruzione del commercio e della navigazione nel nemico, sorgenti e nerbo del suo potere navale, ed oggetto delle guerre marittime, si può ottenere soltanto con la cattura e la confisca della proprietà privata » (2).

(1) Wheaton, op. cit., pag. 596.

(2) Wheaton, pag. 626. Il primo argomento non vale ormai più. Il diritto internazionale non permette di predare la proprietà privata nelle città prese d'assalto.

Ortolan.

L'Ortolan amplifica gli argomenti dell'Wheaton, di cui riproduce anche il passo da noi citato. Agli avversari, i quali sostenevano dover la proprietà privata essere rispettata a maggior ragione sul mare che è un elemento libero, se lo è sulla terra che può essere occupata e conquistata, replica che il mare e la terra sono elementi diversi, e che quanto avviene su l'uno e sull'altra, pur dipendendo dagli stessi principii generali, deve presentare necessariamente nell'applicazione differenze notevoli, le quali sono grandi in tempo di pace, ma ancor più in tempo di guerra. Sulla terra sono possibili le conquiste, sul mare no: « cependant il faut bien nuire à l'ennemi d'une manière quelconque; il faut bien, suivant un principe connu, que la guerre vive de la guerre » (1). ..... « Si l'État ennemi veut éviter le combat, il n'aura qu'à retenir dans ses ports ses forces navales militaires, se bornant a couvrir les mers de ses navires marchands; et si ces navires sont sûrs de l'impunité, croit-on qu'ils se borneront toujours à de simples opérations commerciales? » (2). È probabile che queste navi servano al nemico se non altro per mantenere relazioni di ogni sorta con gli Stati neutri e per trasportar contrabbando nella speranza di sfuggire alla vigilanza ed alla visita degli incrociatori nemici; ma l'Ortolan corre evidentemente un po' troppo, quando fa l'ipotesi della immobilizzazione delle forze navali militari del nemico. La storia ci insegna che una flotta la quale si chiude in un porto si suicida volontariamente. Le belle navi di Cervera a Santiago e quelle russe a Port Arthur hanno subito il fato, che è del resto una conseguenza dell'inazione, della

(1) Ortolan, pag. 39, vol. III.
(2) Ortolan, pag. 39.

impreparazione, della tensione nervosa e della mancanza di spirito militare, il quale non può essere tenuto acceso negli equipaggi che dalla ricerca del combattimento o dal combattimento medesimo. Una squadra ormai in ogni porto è esposta al tiro indiretto ed alle insidie dei blocchi per torpedini e dei sottomarini che possono raggiungerla invisibili dovunque. Del resto, trattenere la squadra in un porto è autorizzare i bombardamenti delle piazze non munite e tutti gli sbarchi del nemico, che possono essere impediti, come apparve anche dalle manovre combinate italiane del 1904, da poche navi risolute contro le quali, per la lunghezza del convoglio e la possibilità per l'avversario di coprirsi con i trasporti nemici, ben poco potrebbe una grossa flotta moderna.

L'Ortolan argomenta ancora a favore della cattura che la marina mercantile è un vivaio di marinai e di soldati. Noi osserveremo più innanzi che questa obbiezione è assai debole, essendo ormai con l'abolizione della corsa più che sufficienti gli equipaggi militari a disposizione in principio della guerra, e diminuendone la guerra stessa, col suo progredire, le necessità, perchè la perdita d'ogni nave diminuisce d'un certo numero d'uomini il fabbisogno della marina militare. Con i sistemi moderni di reclutamento, si requisisce del resto tutto il personale utile al principio della guerra, e quello che è in viaggio imbarcato può, per l'uso invalso dell'indulto, raggiungere in tempo i porti nazionali.

Un migliore argomento di cui si vale l'Ortolan, il quale crede pure che la libertà dei mari derivi dal diritto convenzionale, è il seguente: « Là ou l'ennemi a un droit de propriété territoriale on met obstacle, par l'occupation, à l'exercice de ce droit de propriété : de même sur la mer où il n'a, comme tous les

autres états, qu'un droit d'usage, on cherche à mettre obstacle, par l'emploi des forces navales, à l'exercice de cette usage » (1).

La proprietà del mare è di nessuno, continua lo scrittore francese, ma l'uso appartiene a tutti, e un belligerante, al largo, è tentato di impedirne l'uso all'avversario, di impadronirsene « à son exclusion », e di agire rigorosamente sul mare contro questo avversario come agirebbe sul suo proprio territorio. Ora il diritto internazionale non impedisce al belligerante di sequestrare tutte le proprietà mobili del nemico che trovi sul proprio territorio, dopo il periodo così detto di tolleranza, a cui corrisponderebbe nelle guerre marittime l'indulto.

L'Ortolan, il quale non si preoccupa eccessivamente dei motivi giuridici, dopo aver riprodotto il periodo di Wheaton sulla cattura, vorrebbe ridurre tutto il dibattito a questi motivi determinanti:

1°) Essere le navi mercantili suscettibili di trasformazione in istrumenti da guerra;

2) Potere uno Stato belligerante, se l'inviolabilità della proprietà privata fosse riconosciuta sul mare, frustrare tutti gli sforzi dell'avversario chiudendo in un porto munito la squadra e trovando nelle operazioni della flotta mercantile (imposte, accrescimento della fortuna privata, ecc.), i mezzi per sostenere la lotta.

Noi abbiamo già veduto che la parte militare di un programma consimile non sarebbe realizzabile, ma ciò non ne infirma la parte economica.

Lorimer.

Lorimer è un curioso fautore del diritto di cattura. Avendo accettato in principio che la guerra è

(1) ORTOLAN, op. cit., pag. 41.

rapporto di stato a stato, è costretto a subirne la diretta conseguenza dell'inviolabilità della proprietà privata. Ma giustifica il diverso costume della guerra marittima con una ingegnosa trasformazione: « Le belligérant ne peut ni saisir la propriété privée ni forcer le particulier à la vendre; au point de vue du droit public, il n'a en aucune façon affaire à celui-ci; au point de vue du droit de la guerre, il n'a d'action sur lui que par l'intermédiaire de son propre État. Nous sommes ainsi arrivés à nous demander si le belligérant peut contrôler indirectement la volonté du particulier en controlant la volonté de l'État auquel celui-ci appartient.

Le belligérant n'a pas le droit de forcer un particulier à vendre son bien, mais il peut obliger l'État du particulier à l'acheter; l'acquisition faite, il ne reste plus au belligérant qu'à s'emparer de la propriété. Si les circonstances ne permettent pas de suivre cette voie, le belligérant peut se substituer de prime d'abord à l'État ennemi, considérer le bien comme acquis par celui-ci et remettre une quittance d'usage à l'ancien propriétaire » (1).

La teorica, seducente a prima vista, fa supporre nei belligeranti un così forte sentimento dell'inviolabilità della proprietà privata, che è da prevedersi che nessuno dei due si deciderebbe a farne acquisto, appunto per impedire che l'altro se ne impadronisca.

Ma gli elementi di cui il progetto è formato sono verosimiglianti. Quale proprietà privata si può più facilmente delle navi assimilare alla proprietà pubblica? Le navi mercantili sono predestinate a diventare, in caso di guerra, proprietà dello stato, il quale ha già

(1) LORIMER, *Nys*, pag. 221 222.

provveduto a notarle nel suo annuario per le venture requisizioni. Egli non le ha ancora prese, per ragioni di convenienza o finanziarie facili a prevedersi, ma le sorveglia, le desidera, conta su di loro. Perchè non pagherebbe il suo affetto e la sua avidità se qualcuna di queste navi è sequestrata dal nemico? Si tratterebbe insomma di una assicurazione forzata di stato, di una garanzia fatta dal governo d'indennizzo per ogni nave nazionale catturata; perchè il Lorimer sottointende che le quitanze regolari dovrebbero essere pagate dal paese d'origine del predato. Ma si verrebbe a stabilire così nella pratica una disuguaglianza di trattamento fra la proprietà privata in terra che non è rispettata dall'invasore, e che non ha diritto ad indennizzo da nessuna parte (1), e la proprietà privata sul mare che, dato il mediocre patriottismo dei mercanti, potrebbe esporsi troppo al danneggiamento. In poco tempo lo Stato provvisto di più grande marina mercantile sarebbe spogliato di questo mezzo indiretto per procacciarsi denaro, di questa sorgente di forza militare e di ricchezza per il paese, con la doppia sfortuna di essere obbligato a pagare una indennità corrispondente al danno sofferto dai privati.

---

(1) Secondo VATTEL (*Droit des Gens*, lib. I), una indennità sarebbe dovuta ai privati per i danni loro apportati dalle operazioni militari nazionali, dalla distruzione cioè di case o di magazzini per necessità di guerra. Nulla invece sarebbe loro dovuto nei casi di forza maggiore, quando cioè il danno è causato dall'invasore o è conseguenza diretta delle operazioni fatte contro l'invasore per liberare il paese.

La dottrina di Vattel trova conferma nella pratica. Vedi per quanto riguarda l'Italia la sentenza 18 luglio 1864 della Cassazione di Milano, citata anche dal VIDARI, a pag. 46 del suo libro (*Del Rispetto*, ecc.).

Per parare in qualche modo alla iattura, il governo potrebbe mettere a bordo ufficiali propri, con ordini perentori a loro ed alle autorità portuali di non lasciare uscire le navi senza essersi prima accertati dell'assoluta sicurezza delle acque prossime e lontane. E ciò equivarrebbe al condannarle all'immobilità, all'arrestare il commercio più risolutamente di quello che non faccia il pericolo e il timore di una cattura eventuale.

Detto questo del suo geniale ma inattuabile progetto che tentava un componimento amichevole fra gli avversari e i fautori della cattura, ricorderemo che Lorimer, durante i celebri lavori dell'Istituto di diritto internazionale, consegnò una memoria nella quale asseriva che « l'impossibilità di applicare la cattura della proprietà privata sul continente come *mezzo di guerra*, senza infliggere sofferenze individuali e senza provocare disordini sociali, costituiva una differenza con la cattura della proprietà privata sul mare e un motivo sufficiente per proibire il primo procedimento », osservazione che in certo senso contrasterebbe con il fondamento giuridico che gli scrittori favorevoli al principio di Portalis sogliono dare alle contribuzioni.

Hall.

L'Hall, il quale ha già dimostrato nel terzo capitolo del suo libro, così meravigliosamente netto e sereno, che la guerra non è soltanto rapporto di stato a stato, trova senza fatica fondata in fatto e in diritto la cattura. Egli osserva che i precedenti a favore della sua soppressione sono forniti da quattro soli stati, a tre dei quali il principio fu suggerito dalla loro debolezza marittima, e che la preda non è poi un caso solitario di mancanza di rispetto alla proprietà privata la quale non è affatto immune durante le guerre terrestri.

Nessuna ragione morale del resto consiglia l'abban-

dono della pratica. Essa è meno aspra di quella per cui si levano in terra contribuzioni o si requisisce quanto è necessario ai bisogni di un esercito; in un paese povero un corpo d'operazione può abbisognare di tanto cibo da ridurre estremamente le riserve della popolazione. Per di più gravi misure disciplinari sogliono accompagnare questa levata di contribuzioni, la quale, aggiungiamo noi, non avviene senza grave umiliazione morale degli abitanti il territorio invaso, mentre la pratica della cattura è innocua. « La prise sur mer — ha osservato Lorimer — est le seul mode de combattre qui ne mette pas l'existence humaine en danger; la capture d'un bâtiment marchand par un navire de guerre, s'opère, en règle générale, au moyen d'un simple coup de canon » (1). La cattura, conchiude l'Hall, senza essere così grave come le altre pratiche di guerra, ha grande influenza sulla popolazione e sul successo finale. « It is the most formidable of belligerent weapons » (2).

Gli scrittori che abbiamo citato possono essere considerati i classici sostenitori del mantenimento del diritto di preda. Ma non sono soli (3). Ricorderemo

(1) LORIMER, pag. 224.

(2) HALL, *On Int. Law.*, pag. 447.

(3) Citiamo: WARD, *A treatise on relative rights and duties of belligerent and neutral powers in maritime affairs* (comparso nel 1801), NIC. TETENS, *Considérations sur les droits réciproques des puissances belligérantes et des puissances neutres sur mer.* Copenhagen, 1805; JAMES KENT, *Commentaries on American Law*, 1826; OKE MANNING, *Commentaries on the law of Nations*, 1839; PISTOYE et DUVERDY, *Traité des prises maritimes*, 1859; HAUTEFEUILLE, *Propriétés privées des sujets belligérants sur mer*, 1860; PHILLIMORE, *Commentaries upon Int. Law.* Londra, 1873; BARBOUX, *Jurisprudence du Conseil des Prises pendant la guerre de 1870-71.* Parigi, 1872; CARRON, *La Course maritime.* Paris, 1875; DELALANDE, *Des prises maritimes*, 1875; JOHNSTONE, *Handbook of Maritime Rights*, ecc. ecc.

l'opposizione decisa che si è formata in seno all'Istituto di diritto internazionale, composto in grande maggioranza di autori continentali, quando si trattò di votare il rispetto della proprietà privata sul mare. Del blocco facevano parte Mountague Bernard, Lorimer, Sir Travers Twiss, Westlake.

Autori favorevoli al principio dell'inviolabilità.

Pure i partigiani dell'immunità sono legione! Tutti originano dal Massé, il quale illustrò con molta dottrina e con molta sapienza la dottrina di Rousseau nelle sue applicazioni al diritto marittimo (1), e tutti pongono in cima al loro ragionamento la formula che credono inattaccabile: La guerra è rapporto di stato a stato e non di individuo ad individuo. Il Vidari stesso, che pure ha magnifiche attitudini polemiche, sembra supporre che tutti gli scrittori siano d'accordo su quel principio, e cerca di spiegarsi la contraddizione in cui cadono alcuni sostenendo la cattura. Di proposito non vi riesce. Considera gli argomenti di Wheaton e di Ortolan:

Vidari.

« essere la terra ed il mare elementi così diversi, che tutto quanto su di essi avviene, benchè derivi dagli stessi principii generali, deve necessariamente presentare nell'applicazione notabili differenze » (2). E replica che, « mentre il territorio di uno stato è in ogni parte soggetto all'impero di un'autorità sovrana, il mare, invece, essendo libero di sua natura, non obbedisce all'impero di alcuno ed è aperto alla navigazione di tutti i popoli » (3). Questo è l'argomento di Ortolan rovesciato per il nuovo servizio. È appunto perchè il mare è aperto alla navigazione di tutti i popoli, che i belligeranti hanno diritto di fare il possibile per negarne

(1) MASSÉ, *Droit commercial*, etc., 3ª ed. di Parigi, 1874.
(2) VIDARI, pag. 234.
(3) VIDARI, pag. 235.

l'uso all'avversario. Noi vedremo più innanzi come un altro argomento del Vidari si possa ritorcere contro di lui. Con una intonazione piuttosto solenne egli continua nel bel libro che ha tutti i difetti e le qualità del tempo in chi fu scritto, la sua sentenza di condanna del modo di far la guerra sul mare. « Sulla terra si rispetta nella libertà il cittadino che non fa parte dell'esercito nemico, o come che sia non prende parte alcuna direttamente alle ostilità; sulla terra si rispetta la proprietà privata, e i traffici mercantili sono lasciati liberamente sviluppare, almeno con gli stati neutrali (1); sul mare, invece, tutto è legittima preda, tutti sono nemici, qualunque negoziazione è proibita. Sulla terra, la giustizia quasi dovunque obbedita, l'umanità e la carità quasi dovunque praticate; sul mare, la violenza e la spogliazione elevate a regolare e universale sistema di condotta » (2). Da questi periodi a quelli in cui deplora « l'enormezza del fatto e l'imperturbabile cinismo di coloro che null'altro sanno vedere nelle più miti tendenze che oggi prevalgono nelle guerre terrestri, se non un freddo calcolo di profondo egoismo, sopprimendo così ogni sentimento di giustizia e d'umanità nel cuore dell'uomo » (3) è brevissimo il passo.

Ma il ragionamento principale del Vidari non è in fondo che una continua variazione della massima di Rousseau, che egli ha anche materialmente inscritta come epigrafe al principio del suo libro. Persuaso della bontà fondamentale dell'anima umana e profondamente religioso, l'illustre scrittore continua a parlare in nome

(1) Anche sul mare i traffici pacifici del nemico con gli stati neutrali sono permessi, salva l'eccezione del veicolo.

(2) Vidari, pag. 238-239.

(3) Vidari, pag. 239.

della giustizia e della pace, senza considerare mai che la cattura è un costume di guerra mitissimo, e che mantenerlo vuol dire dare alle corazzate e dagli incrociatori un còmpito assai meno feroce di quello che li fa cercare ad ogni costo il nemico per distruggerlo!

Fiore

Nemmeno il Fiore si diparte dal principio che le guerre avvengono tra gli stati soltanto. All'argomento degli avversari: essere la cattura una necessità di guerra perchè nuoce al nemico, risponde che il nemico è lo stato e che di conseguenza non si possono offendere i privati, nemmeno se ciò serve a danneggiarlo indirettamente. Egli nega del resto che catturando la proprietà si arrivi a colpire indirettamente lo stato. « Le catture fatte durante la guerra — esclama — sono sovente conosciute dai governi soltanto alla conclusione della pace! » (1). Vedremo più innanzi come l'affermazione sia azzardata!

Anche il Fiore replica col Bluntschli a coloro i quali sostengono che la cattura corrisponde in un certo senso alle contribuzioni ed alle requisizioni, che esse non operano una vera confisca della proprietà privata a favore del belligerante, poichè sono piuttosto espropriazioni per utilità pubblica (2).

Bluntschli.

Il Bluntschli, nell'introduzione al suo *Droit international codifié*, il miglior tentativo di codificazione che il diritto internazionale registri, illustra la massima di Rousseau: « On voit aujourd'hui dans la guerre la lutte de deux États, de deux puissances politiques; ce n'est nullement un lutte entre les citoyens d'un Etat et ceux d'un autre. Cette distinction, faite en premier

(1) Fiore, *Trattato di diritto internazionale pubblico*, vol 3°, pag. 207, ed. del 1891.

(2) Fiore, pag. 208-209.

lieux par les hommes de science et prise plus tard en considération dans la pratique, entraîne une foule de conséquences importantes. Chaque individu se trouve dans une double position; d'un côté il a une vie indépendante, c'est une personne privée; comme tel, il a un grand nombre de droits quant à sa personne, quant à sa famille, et quant à sa fortune; il a des droits privés. Comme la guerre ne se fait pas entre les simples citoyens, elle n'a pas pour conséquence l'extinction des droits privés, et ces derniers ne peuvent jamais dépendre du bon plaisir de l'ennemi. D'un autre côté, chaque individu est citoyen d'un État; en cette qualité, il est intéressé à la lutte que soutient son pays. Le sort de sa patrie ne saurait lui être indifférent. Il prend sa part des succès ou des revers de l'État auquel il appartient. Son devoir comme citoyen est de donner ses biens et sa vie pour la patrie en danger. Sur le terrain du droit public, tous les citoyens sont soumis à de nombreuses prestations envers l'État » (1).

L'artifizio di questo ragionamento non resiste ad un attento esame. A parte la verità non ancor dimostrata irrefutabilmente della premessa, non si capisce lo sdoppiamento dell'uomo applicato nei due casi al medesimo oggetto, la proprietà. Se l'uomo come cittadino deve dare alla patria i suoi beni e la sua vita medesima, non ha più evidentemente su di loro diritti privati in modo assoluto, diritti cioè il cui esercizio sia tutto suo. O essi, per il fatto della guerra, mutan carattere.

Nella stessa parte del libro il Bluntschli (2) riferisce

(1) BLUNTSCHLI, *Droit intern. codifié. — Introduction.* Trad. Lardy.

(2) BLUNTSCHLI, pag. 40.

l'opinione dei giureconsulti inglesi, i quali osservano che le potenze continentali hanno nella presa di possesso del territorio nemico un mezzo per agire sullo stato con cui sono in guerra e obbligarlo a riconoscere le loro pretese, mentre lo stesso mezzo non è a disposizione delle potenze marittime, perchè la loro forza è limitata alle coste ed al mare. I giureconsulti inglesi baserebbero su questa distinzione, secondo il Bluntschli, il quale riduce veramente di troppo i loro argomenti, la necessità da parte delle potenze marittime di sequestrare la proprietà privata. L'eminente scrittore tedesco replica che l'insufficienza dei mezzi legittimi per fare la guerra non giustifica l'uso dei mezzi illegittimi (1). Il ministro delle finanze a cui un credito non è riuscito non ha il diritto di riempire le casse dello Stato prendendo ai ricchi il loro denaro. Così il capitano di una nave da guerra non dovrebbe avere il diritto di sequestrare sul mare le proprietà dei privati col pretesto che le sue granate non arrivano nell'interno del paese. I commercianti dello stato nemico, in quanto sono commercianti, non sono più nemici di una potenza marittima che di una continentale (2). E se questa è costretta a rispettare la fortuna dei privati, la prima avrà gli stessi doveri da osservare per gli stessi motivi. Col medesimo sistema si potrebbe giustificare l'antica barbara usanza di far la guerra sulla terra, uscendo a dire che è necessario di nuocere più che è possibile ai cittadini dello stato

(1) È un giro vizioso. La cattura non è mezzo illegittimo.

(2) Non è difficile osservare che il diverso trattamento dei commercianti da parte della potenza marittima è suggerito dall'uso che essi fanno di navi, cioè di materiale che può essere utile al nemico per scopi di guerra.

avversario per costringerlo a cedere più presto: « Si è riconosciuta l'assurdità di questa forma d'azione e la si è abolita. Si riconoscerà pure che è una macchia per la nostra civiltà ammettere il diritto di impadronirsi dei beni dei privati col pretesto che si è in guerra con lo stato da cui derivano ».

Così il Bluntschli nell'introduzione. In nota all'articolo 665 ripete che la cattura è un abuso e riferisce il voto dei negozianti di Brema (1) come quello che racchiude il vero principio moderno. L'art. 665 recita: « Sebbene la guerra sia diretta contro lo Stato e non contro i particolari, e sebbene si debba, secondo il diritto naturale, rispettare la proprietà privata in mare come in terra, molte potenze marittime riconoscono ancor oggi alla marina da guerra il diritto di catturare le navi appartenenti ai privati nemici, e di confiscare le mercanzie trovate al loro bordo ». A parte la invocazione al diritto naturale e il rimprovero implicito nella citazione di principio, questo articolo è molto più serio del corrispondente 835 del codice di Dudley Field, il quale considera senz'altro soppresso il diritto di cattura, e dell'846 — stesso codice (2) — che comanda: « La proprietà privata, tangibile od intangibile, sul mare come sulla terra, appartenga al nemico o ad un neutro, non può in alcun modo essere presa o violata sotto pretesto di guerra ».

Dudley Field.

Dudley Field giustifica i suoi articoli nella prefazione al capitolo LXVI (3). Non è colpa nostra se egli

(1) L'ordine del giorno 2 dicembre 1859 proclamava l'inviolabilità delle persone e delle proprietà private anche durante le guerre marittime.

(2) DUDLEY FIELD, *Projet d'un Code international*, traduit par A. Rolin, pag. 616. Pedone, Paris, 1881.

(3) DUDLEY FIELD, pag. 603 e seg.

ripete deplorabilmente il principio: « les nations belligérantes sont ennemies, et leurs membres non combattants ne le sont pas ». La formula ricorre *ad nauseam*, come diceva l'Hall, in tutte le argomentazioni degli avversari del diritto di cattura. Anche Dudley Field, come il Vidari, usa il tema della libertà dei mari per sostenere il suo assunto. Riconosce che l'obbiezione fondata sul fatto che la guerra terrestre interrompe il commercio, costituisce un argomento analogico di un certo valore, sotto l'impero delle leggi attualmente esistenti; ma offre il rimedio degli articoli seguenti nel suo capitolo, per cui il commercio di terra (che non avesse per oggetto il contrabbando) non sarebbe interrotto che tra le piazze militarmente occupate dai belligeranti o quando servisse direttamente ai fini della guerra. Conclude notando che i vantaggi della cattura, come la pressione che esercita sui governi, ecc., non sono comparabili ai danni che arreca, massimo fra tutti lo scompiglio del commercio.

De Boeck.

E siamo a De Boeck, il più completo e forse il più equanime degli avversari del diritto di preda. Il suo libro è il trattato più ampio e più diligente della materia che esista. Parrebbe a un certo punto che a furia di citar pareri d'autori, il De Boeck dovesse avere soffocato i suoi. Ma eccolo a metà del suo grosso volume scendere al principio di Rousseau dall'idea più larga dell'umanità come è concepita dal Bluntschli: « les nations civilisées ont aujourd'hui conscience que l'humanité constitue une communauté non seulement naturelle et morale, mais juridique, et que cette communauté subsiste malgré l'état de guerre. De là l'existence de *lois de la guerre*, et l'effort tenté pour définir et préciser la nature de cette procédure violente et extraordinaire qui apparait encore de nos jours comme

l'*ultima ratio* des peuples. La guerre, suivant une idée qui se fait jour pour la première fois dans la dissertation de Justin Gentil *de eo quod in bello licet*, et suivant la formule célèbre qu'en a donné Rousseau, est une rélation d'État à État, et non d'individu à individu, ou d'État à individu » (1).

Noi ci accorgiamo a questo punto che la nessuna varietà degli oppositori del diritto di cattura fa diventare il capitolo monotono in modo esasperante. Riservandoci dunque di rispondere agli altri argomenti del De Boeck nella parte finale della confutazione, preferiamo esporre senz'altro le nostre vedute in proposito.

*
* *

Ha la guerra un fondamento giuridico?

Può riuscire a qualche cosa lo sforzo tentato per definire la natura della guerra, di questa procedura violenta e straordinaria che appare ancora ai nostri giorni l'*extrema ratio* dei popoli? Esistono cioè, si possono rinvenire allo stato attuale della società, norme giuridiche assolute regolanti non i particolari della guerra, ma la guerra medesima, in sè, nella sua mostruosità formidabile di fenomeno sociale?

E ammesso che una regola si possa trovare, è dessa quale Rousseau l'ha formulata e Portalis applicata, e quale gli scrittori moderni ripetono?

La guerra, ha detto De Maistre in un passaggio così frequentemente citato con orrore, è lo stato abituale del genere umano. C'è infatti nello spirito umano una tendenza sinistra feroce non confessata, ma sempre

(1) De Boeck, pag. 552.

presente, a desiderare e ad invidiare e di conseguenza a conquistare e a distruggere. Teoricamente l'uomo desidera tutto quello che non ha, e non può guardare con benevolenza coloro che detengono gli oggetti delle sue brame, perchè essi rappresentano tanti ostacoli ad una sua soddisfazione. L'invidia è dunque in germe nel desiderio, e senza i freni che la società ci ha posti, il nostro stato normale sarebbe quello di lotta, lotta di conquista da una parte, lotta di difesa dall'altra. In origine, nessuna nozione di diritto può essere unita a questa condizione necessaria della vita umana.

La società è stata secondata nell'applicazione delle sue norme coercitive dalla timidezza e dalla vigliaccheria che sono insite nell'anima umana, e a cui essa ha dato, perchè le servivano, i nobili nomi di freno morale o di pietà. L'uomo non è per natura coraggioso. Alla immensità delle sue aspirazioni non corrisponde un'adeguata forza per realizzarle. Egli ha acquistato tendenze di violenza e di aggressione quando gli erano necessarie a procacciarsi i mezzi di esistenza e a difendere la sua vita medesima, e le ha esaltate quando l'istituzione degli eserciti lo ha liberato in un certo senso della responsabilità personale. Gli era divenuto facile esporre la vita e le ricchezze... per procura!

Ma egli è più disposto a sottomettersi e a rassegnarsi che a rivoltarsi e ad assalire. Donde la sua tendenza a scemare le crudeltà della guerra a cui ormai non può rimanere estraneo interamente, dato il formidabile sviluppo dei mezzi di difesa e d'offesa, e l'aumento sempre crescente degli eserciti e delle flotte. Donde anche la sua platonica aspirazione verso la pace universale.

Pure, sebbene in contrasto con le energie fisiche dell'uomo e con l'influenza che esse energie hanno

sulle sue decisioni, la guerra esiste nello spirito umano allo stato potenziale, ed è poco serio prevederne la scomparsa. Essa è sovente per gli uomini una necessità di vita e più spesso una necessità sentimentale. Il legame fraterno che gli uomini, secondo Laboulaye (1), sentono meglio quanto meglio si conoscono, costituiva una volta il sustrato di una religione di cui si osservavano sopratutto le forme, ed era predicata soltanto dall'arte e da qualche solitario filosofo. Allora infinite ingiustizie si commisero nel nome di Dio, nel nome di un uomo, nel nome della forza e persino in nome di concezioni politiche grottesche, simili a quella dell'equilibrio europeo. Le tristi barriere che l'ambizione, la cupidigia e l'ignoranza hanno elevato fra gli uomini con le armi, non si potranno distruggere che con le armi. Nell'antico testamento le processioni e gli esorcismi abbattevano le mura simboliche di Gerico, ma nel 1904 i giapponesi non potevano riprendersi Port Arthur sottratto loro dalla pace di Pechino se non distruggendo a colpi di cannone le caponiere e poi le mura dei forti.

Coloro i quali sognano la pace universale per mezzo dell'arbitrato, fingono di ignorare che anche nell'interno degli stati dove pure i Tribunali esistono e funzionano regolarmente nell'amministrazione della giustizia, la società deve qualche volta ricorrere alla forza per respingere da sè una violenza attuale od ingiusta. I contadini di un paese si rivoltano contro l'autorità costituita, invadono gli uffici, demoliscono ed incendiano il Municipio. Perchè non si lasciano alla loro opera di distruzione, perchè non si attende il responso

---

(1) Ed. Laboulaye. Prefazione alla traduzione di Bluntschli citata.

del giudice prima di trattarli come colpevoli? Perchè le guardie o i soldati intervengono e sparano?

È la società che si difende come può, nell'urgenza della minaccia, e rigetta la forza con la forza.

Si supponga che il Tribunale internazionale d'arbitrato sia accettato da tutto il mondo e funzioni regolarmente, quando una improvvisa ragione scateni l'uno contro l'altro due popoli. Come potranno, nell'attesa del giudizio, i due governi frenare l'impeto appassionato delle folle, impedirê la loro corsa di ricerca e il loro conflitto? Provocando forse due guerre civili parallele, scagliando la milizia mobile del futuro contro i fratelli accesi nelle vie, nelle piazze, nelle campagne da indomabile sdegno?

È impossibile trovare a questo prodotto mostruoso delle più nobili e insieme delle più feroci passioni dell'uomo, a questa atroce necessità, un qualunque fondamento giuridico. I Tribunali, si osserva, reintegrano la giustizia con la forza, e gli stati che non hanno Tribunali superiori ricorrono alla forza direttamente per rigettare da sè le offese ingiuste. Ma noi consideriamo i Tribunali come gli amministratori della giustizia e vediamo contro di loro l'ingiusto e il colpevole, i quali, se hanno diritto di difendersi, non possono rifiutare di sottomettersi alla pena che hanno meritato. Ora questa distinzione come si può fare tra due belligeranti? Nella guerra che due nazioni si muovono quale di esse potrà far valere un fondamento giuridico alla sua azione? Quella che si difende, naturalmente. Ma quale si difende?

Il Fiore dichiara che nello stato attuale delle cose non potrà essere dichiarata giusta che la guerra giudicata tale dalla pubblica opinione. Quale pubblica opinione? È evidente che ve ne saranno almeno tre, le

due opinioni dei belligeranti e l'opinione del mondo. È di questa che il Fiore parla. Ma nemmeno essa sarà mai nè equanime nè unanime, e si dividerà con le nazioni e con gli interessi. In un caso pratico l'opinione generale durante l'ultima guerra è stata piuttosto con i Giapponesi che con i Russi, sebbene i primi avessero incominciato con un'infrazione del diritto internazionale, aggredendo senza previa dichiarazione di guerra, e con l'episodio ingeneroso e selvaggio di Chemulpo!

Oramai tutte le guerre hanno un punto di partenza che si può far valere come legittima difesa. La guerra scoppia perchè una nazione aggredisce un'altra. Perchè i forti di Prevesa affondano il trasporto *Makedonia* alla bocca del golfo di Arta; perchè gli Spagnuoli colano il *Maine*; perchè i Giapponesi sorprendono indifesa la flotta russa. Si difendono cioè la Grecia, gli Stati Uniti, la Russia. O non piuttosto la Turchia, che era minacciata da continui preparativi di guerra e da una campagna della stampa infamante; la Spagna che era insidiata nei suoi possedimenti delle Antille, ardentemente desiderati dagli Stati Uniti; il Giappone che doveva considerare come un pericolo permanente il possesso della Manciuria per parte della Russia?

Soltanto la storia deciderà da quale parte sia stata la giustizia in una guerra. Mai come ora lo spirito del mondo è sembrato mancare della nozione del diritto almeno per quanto riguarda la sua applicazione alla guerra. Chi segue i giornali nota una specie di presentimento dell'imminenza di un grande conflitto, il quale non è mai parso così vicino come nei due casi di Hull e della Conferenza marocchina, che potevano provocare un conflitto fra la Russia e l'Inghilterra e poi tra la Germania e la Francia. Eppure nei due casi

la divisione tra il giusto e l'ingiusto è stata fatta dalla stampa, che è in fondo l'esponente dell'opinione pubblica, così astrattamente e così differentemente, che se la guerra fosse scoppiata davvero, il mondo non avrebbe saputo per chi prendere parte, e al più per entrambi i belligeranti avrebbe ritenuto la guerra *extrema ratio* per uscire da una situazione imbarazzante.

Bisogna, giudicando il grande fenomeno della guerra, astrarre un po' dalla nozione del diritto, come se si trattasse di un fatto fisico imprevedibile ed infrenabile: « War, like barbarism, must be regarded as a departure from the natural order of the thinks » (1).

La guerra non è un diritto, è uno stato. Essa non è che la continuazione delle relazioni politiche esistenti fra due governi, ha osservato von Clausewitz. Una volta due tribù che alteravano i loro rapporti, venivano prima alle mani isolatamente, per individui, poi in massa. Più tardi i popoli hanno diviso nettamente lo stato di pace da quello di guerra in cui si compiono regolari operazioni militari. Ma moralmente la guerra esiste anche prima della dichiarazione, se la dichiarazione si fa. La guerra è fra gli spiriti prima che tra gli eserciti. Essa è uno stato d'animo prima che uno stato di fatto. Certe ragioni gravi o una sola sfumatura quasi inafferrabile possono darle ragione. Cercarle una base giuridica è sottilizzare eccessivamente. Essa è fuori del diritto perchè ne è l'infrazione. Essa viola quel diritto alla pace che noi attribuiamo a tutti gli uomini, pur con lo specioso pretesto di restaurarlo a beneficio di una o dell'altra nazione.

---

(1) WOOLSEY, *Introduction to the study of International Law, designed as an aid in teaching and in historical studies*, 1860.

Pretendere dunque che questo fatto d'una violenza irresistibile obbedisca a certe regole assolute è commettere un gravissimo errore. Un vulcano in attività getta lave e lapilli nella direzione del cratere, ma soltanto una crosta sottile di terra e di roccia gli impedisce di aprirsi un'altra via, che esso avrà appena la sua forza esplosiva sarà aumentata.

La massima di Rousseau.

Vediamo in fatti quale valore abbia la massima che l'Istituto di Gand ha consacrato con l'adozione: « Essere la guerra rapporto di stato a stato e non di individuo ad individuo ».

È curioso che questa dottrina sia nata con la Rivoluzione, mentre avrebbe potuto concepirsi e difendersi facilmente quando un sovrano scendeva col suo frustino nell'assemblea e dominava le discussioni dei rappresentanti del popolo con un imperioso: *L'État c'est moi.* Oltre che di una concezione errata della guerra, essa è conseguenza di un'idea soverchiamente astratta dello stato, il quale è isolato assolutamente dal paese e dai cittadini. Lo stato è considerato come un ente impersonale, indipendente dalla vita reale della nazione e dall'anima del popolo, come non nato da lui, non rappresentante i suoi interessi, le sue speranze, le sue aspirazioni, le sue ricchezze. Ciò non è vero oramai nemmeno per i governi assoluti, i quali non possono, pena la rivoluzione o la morte, cessare d'essere intimamente legati ai nazionali. È la salute dei cittadini e la loro difesa, bene o male interpretati, che inducono uno stato a muovere guerra ad un altro. Qualche volta non l'interesse generale di una nazione, ma il mancato rispetto alla proprietà di un suddito spingono un governo ad un'azione armata. Nel 1901 la Francia mandò la sua squadra sino a Mitilene per l'affare Lorrando. Per ottenere la libertà di un suddito alge-

rino nell'estate del 1905 la stessa Francia dovette mandare un *ultimatum* al Marocco, e quasi, come dicemmo più sopra, si trovò impegnata in una guerra contro la Germania. Perchè il bandito Raisuli non rilasciava il greco Perdicaris, suddito americano, una squadra degli Stati Uniti minacciò nel 1904 Tangeri per una settimana. Eppure i cittadini che sono causa d'una guerra non dovrebbero subirne alcun nocumento, nè essere soggetti ad alcuna vessazione! La loro proprietà sarà immune sulla terra e sul mare, le loro case non saranno bombardate, i loro commerci non ostacolati. È fare della guerra qualcosa di idilliaco, di ben diverso dalla dura realtà! Lasciare che i soldati si sgozzino liberamente, che le spose e le madri si dissolvano in lagrime, che le terre e le industrie siano prive di braccia, gli studi di intelligenze, che alla produzione della ricchezza manchi il fattore più importante, l'elemento uomo, purchè la proprietà privata non sia danneggiata! Qual falso sentimento umanitario è mai questo, che per salvare certi beni inasprisce il conflitto, fa più lunghe e più dure le guerre, maggiori le carneficine?

È assolutamente impossibile separare l'individuo dallo stato. Lo stato non è che il rappresentante dei cittadini individui che compongono una nazione, è il loro procuratore, e come nei rapporti civili il mandante assume responsabilità diretta per gli atti eseguiti dal mandatario secondo le facoltà che gli ha date, così nei rapporti internazionali i cittadini devono subire tutte le conseguenze delle azioni del loro governo. Uno emana dagli altri, agisce nell'interesse degli altri, dagli altri deriva ogni ragione di realtà, di forza e di sussistenza. È il braccio del loro cervello. « Lo Stato è costituito dalla somma degli individui che gli

appartengono, e la sua volontà è la somma delle loro volontà » (1).

Si può sostenere questa fittizia distinzione fra i due enti nei rapporti normali nel diritto pubblico interno per semplicità d'amministrazione, ma è assurdo volerla mantenere anche nei rapporti anormali in cui anzi si rivela più nettamente l'identità o meglio l'unicità del governo e dell'individuo per le passioni che sono in giuoco, interesse od amore di patria e di libertà. È davanti allo spettro della guerra che i governi subiscono di più l'influenza dei loro governati. Oggi una guerra non si può fare se non è popolare, e la tendenza attuale della civiltà è diretta a sottrarre al capo dello stato l'autorità di dichiarare la guerra e di fare la pace, per impersonarla nel popolo.

Noi saremmo certamente più disposti ad accettare il principio se lo vedessimo adottato nella pratica. Non commettiamo l'ingenuità di citar l'uso di catturare la proprietà privata sul mare perchè da certe dottrine il principio è mantenuto soltanto allo scopo di negare il diritto di preda. Ma vediamo nella guerra terrestre. Se il rapporto fosse soltanto limitato agli stati, un esercito che invade il territorio nemico non dovrebbe permettersi di far requisizioni, di imporre contribuzioni, di danneggiare le proprietà. Esso invece si affretta persino a sostituire lo stato d'assedio alle organizzazioni municipali preesistenti. Bombardando le piazze forti, non risparmia le case dei privati cittadini, ben sapendo quale pressione esercitino sopra i comandanti i lamenti e la rivolta dei borghesi danneggiati. Abbatte i boschi e i filari che tagliano la linea di tiro delle artiglierie, calpesta i campi seminati, distrugge i

---

(1) Hall, op. cit., pag. 69.

raccolti, fa straripare i fiumi, crea e rade ripari, toglie i carri e i cavalli all'agricoltura per il servizio logistico o delle artiglierie.

« Molti di questi atti — osserva l'Hall (1) — sono necessari, molti non necessari, ma tutti nello stesso modo sono incompatibili con ogni ragionevole applicazione del principio che gli individui non sono nemici ». Eppure li ammettono senza eccezione gli scrittori che hanno edificato le loro teoriche sulla massima di Rousseau.

Ecco che del resto gli Stati Uniti nelle istruzioni militari se ne dichiarano risolutamente contrari:

« Public war is a state of armed hostility between sovereign nations or governements. It is a law and requisite of civilized existence that men live in political, continous societies, formed organised units, called states or nations, whose constituents bear, enjoy, suffer, advance and retrograde together, in peace and in war. The citizen or native of a hostile country is thus an enemy, as one of the constituents of the hostile State or nation, and as such is subjected to the harships of the war » (2).

Come si può dunque ritenere norma fondamentale del diritto internazionale che è un diritto positivo, questo principio vagamente umanitario che una grande nazione, l'America del Nord, dichiara apertamente di non voler accettare?

La dottrina conduce a conseguenze stravaganti. La sua estrema applicazione sarebbe la singolar tenzone

(1) HALL, op. cit., pag. 685.

(2) *Instructions for the Governement of Armies in the Field.* La giurisprudenza delle Corti americane è conforme. Vedi HALL, pag. 66.

medioevale, la disfida di Barletta, un torneo crudele e ridicolo fra i due Gabinetti belligeranti. Ma senza ridurre all'assurdo, se si ammette che ogni cosa dell'individuo non soldato sia sacra, dove si faranno incontrare gli eserciti? Sul mare? Ma dove gli eserciti delle nazioni continentali, senza sbocchi sul mare? In aria? O sarebbe espropriata, per utilità pubblica, una certa area di terreno, una colossale piazza d'armi, perchè gli eserciti vi evolvessero e vi si cannoneggiassero fino a mutuo esaurimento?

Anche il Lorimer, nel sostenere che la guerra ha un carattere esclusivamente pubblico, arriva a conseguenze inaccettabili, dove insegna che i diritti della guerra cessano con l'esaurimento dei mezzi dello Stato. « *Continuée (la guerre) au delà du point où un Etat est à même d'imposer sa volonté à son adversaire, la guerre dégénère en rébellion du vaincu contre le vainqueur, en un refus du vaincu d'accepter le jugement du tribunal auquel lui-même a appelé* » (1). Ora il primo governo, quello che ha dichiarato la guerra, può esser stato vinto, ma rimanere in armi la nazione, la quale ne costituirà o ne avrà già costituito un altro. Secondo il Fiore (e tutti gli scrittori, del resto) « il diritto moderno considera inalienabile ed imprescrittibile il diritto spettante a ciascun cittadino di scegliere la forma di organizzazione politica la più confacente ai suoi bisogni e alle sue tendenze, e di modificarla o di mutarla sostanzialmente quando essa non corrisponda più ai voti della maggioranza ». Il governo è nella generalità ormai degli stati l'espressione della volontà popolare, la volontà stessa del popolo; ma dove non lo sia, e il sovrano assoluto sia vinto, non si potrà

(1) LORIMER, op. cit., pag. 207.

nemmeno negare al popolo il diritto di nascere e alla sua volontà di manifestarsi. È pacifico il diritto degli uomini alla libertà politica, e un vincitore che vi si opponesse negherebbe probabilmente la propria costituzione. Dove dunque il governo emana dal popolo, non lo si può considerare estinto, perchè, ad esempio, la capitale è presa e il sovrano o i ministri sono imprigionati. Nelle montagne, in mezzo a volontari armati e risoluti, un solo uomo o un gruppo possono ragionevolmente pretendere di rappresentare la nazione finchè rappresentano la sua ultima forza. Dove una nazione dunque continuasse la difesa abbandonata dal suo governo, noi assisteremmo alla caduta del principio Rousseau, a meno che non si volesse chiamare con Lorimer (1), « révolte contre l'autorité publique, vengeance individuelle », uno dei più mirabili casi di eroismo patriottico!

Come si vede, il principio porta anche alla soppressione del diritto di un popolo di prendere le armi in difesa della patria. Esso fu proclamato infatti da Guglielmo di Prussia l'11 agosto 1870 soltanto per poter condannare come volgari delinquenti i franchi tiratori (2). Noi vedremo più innanzi, quando dovremo incidentalmente trattare della proprietà privata nelle guerre terrestri, qual rispetto del cittadino francese e delle sue robe abbia dimostrato quel singolare apostolo di modernità che era il grande Guglielmo (3).

---

(1) Lorimer, op. cit., pag. 207.

(2) « Io fo la guerra al soldato francese e non al cittadino francese », proclama 11 agosto 1870. Vedi il Fiore a pag. 265, 3° volume.

(3) Vedi il proclama del comandante del secondo corpo d'armata prussiano in data 31 agosto 1870:

« Ogni individuo che senza far parte nè dell'esercito rego-

Oltre che crudele, questa dottrina che limita il diritto alla difesa del proprio paese, che è, dal punto di vista dell'idealità morale attuale, più forte del diritto alla difesa della propria vita, oltre che inumana, questa dottrina è anche pericolosa, perchè riserva troppo esclusivamente al governo, ritenuto unico responsabile, il diritto di fare la guerra. Il Vidari osserva: « Da lui solo dipende il giudizio sulla opportunità o sulla necessità della guerra; e dappoichè egli in tutti questi affari è assolutamente indipendente dalla volontà dei singoli membri dell'associazione... » (1). A questo punto di reazione arriva il Vidari, secondo il quale, dunque, prima della guerra e per tutto il periodo della sua durata, la volontà della nazione dovrebbe essere sommessa al giudizio o al capriccio di uno o più capi.

Si è ripetuto che l'adozione del principio ha diminuito la crudeltà delle guerre. « Dalla metà del secolo decimosettimo — osserva l'Hall — le leggi della guerra si sono continuamente mitigate con lo svilupparsi del sentimento umanitario. Sarebbe difficile e forse impossibile dimostrare che in questo secolo sia avvenuto un cambiamento più notevole o più rapido che in un precedente periodo d'eguale lunghezza; ed anche se tale cambiamento potesse essere accertato, sarebbe più ragionevole attribuirlo alla reazione seguìta agli eccessi

---

lare francese, nè della guardia nazionale mobile sarà trovato munito d'un'arma, sia che porti il nome di franco-tiratore o d'altro, dal momento che sarà colto in flagrante delitto di ostilità contro i nostri soldati, sarà considerato come traditore e impiccato o fucilato senza alcuna forma di processo ».

I Comuni che non avvertivano il distaccamento prussiano più vicino dell'arrivo dei *franc-tireurs* dovevano essere bruciati e bombardati!

(1) VIDARI, *Del rispetto, ecc.*, pag. 38.

delle guerre napoleoniche, all'influenza di una lunga pace, e sopratutto al generale addolcimento dei costumi moderni, piuttosto che ad un principio il quale è in contrasto con la pratica, non è stato seriamente adottato nemmeno in teoria in alcun paese, eccetto dagli scrittori, ed è di certo respinto dall'Inghilterra e dagli Stati Uniti, sebbene inglesi ed americani possano giustamente pretendere d'avere almeno la media comune di sentimenti umani » (1).

Ma la pratica della guerra negli ultimi anni durante i quali quasi tutti gli scrittori hanno adottato il principio di Portalis, non ha subìto variazioni notevoli nel senso dell'umanità. Si può dire anzi piuttosto peggiorata. La convenzione sottoscritta a Pietroburgo l'11 dicembre 1868 aveva abolito infatti le palle esplodenti inferiori di peso ai 400 grammi, con magniloquenti considerando che trovarono la loro conferma nella dichiarazione di Bruxelles (2). Nè la convenzione di Pietroburgo, nè la dichiarazione di Bruxelles (1874) erano da considerarsi obbligatorie assolutamente, cioè costituenti norme del diritto internazionale positivo, ma il Fiore ancora nel 1891 credeva fissata la massima. Ora dovremo noi ricordare, tra l'altro, le palle dum-dum usate dagli inglesi nell'India e nell'Africa Australe?

Lo stesso Fiore, che nella prima edizione aveva fatte sue le opinioni del Calvo sulle macchine da guerra capaci di far troppo grande strage (3), nella seconda si era ridotto ad accettare persino le mitragliatrici! (4).

(1) HALL, op. cit., 68.

(2) È stata fatta appunto alla conferenza di Bruxelles l'opposizione del barone Lambermont. Leggerla nell'HALL a pagina 70.

(3) CALVO, *Le droit international théorique et pratique*, § 2888.

(4) FIORE, pag. 111.

*
* *

La proprietà privata non è rispettata sulla terra.

A questo punto, mentre ci par di avere dimostrato dal doppio punto di vista giuridico e morale la falsità del principio di Portalis, ci si potrebbe interrompere: « Ma allora, come spiegate voi il rispetto della proprietà privata sulla terra? ».

A noi non pare che questo rispetto esista realmente.

Il diritto internazionale non è affatto contrario alla confisca dei beni mobili del nemico che si trovino sul territorio di un belligerante al principio della guerra. « The modern rule would seem to be that tangible property belonging to an enemy, and found in the country at the commencement of war, ought not to be *immediately* confiscated; and in almost every commercial treaty an article is inserted, stipulating for the right to withdraw such property » (1). Come abbiamo osservato nella prefazione a proposito dei trattati, se si stipula espressamente che sia permesso allo scoppio delle ostilità di asportare i beni mobili di ciascuna parte dal territorio nemico, lo si fa appunto perchè la norma internazionale costante contempla la confisca. Ma vediamo l'opinione di uno scrittore contemporaneo: « Real property, merchandise and other moveables and incorporeal property other than debts due by the State itself, stands in a less favourable position. Although not appropriated under the usual modern practice they are probably not the subjects of a thoroughly authoritative custom of exemption » (2). E più oltre:

(1) WHEATON, pag. 538. ORTOLAN, vol. III, pag. 42.
(2) HALL, op. cit., 438.

« The treaties which contain stipulations in the matter, though numerous, are far from binding all civilized countries even to allow time for the withdrawal of mercantile property » (1).

L'offesa alla proprietà di uno straniero, in tempo di pace, porterebbe alla guerra, cioè alla più grave delle conseguenze; ma quando la guerra è scoppiata, gli stati non hanno più a temere altra conseguenza che le rappresaglie contro i loro sudditi che possiedano mobili nel territorio nemico. Se l'uso si va raddolcendo è per considerazioni d'ordine pratico con le quali il concetto della giustizia non ha niente a che vedere. L'esercizio del diritto costituirebbe un precedente pericoloso nel senso che distrarrebbe in avvenire i capitali esteri dal cercar impiego in quel certo stato dove non sarebbero più sicuri allo scoppiare delle ostilità.

I terreni.

Si dice che il diritto internazionale sia invece fissato a proposito della proprietà privata che un invasore trova sul territorio occupato. Noi vedremo come il rispetto sia soltanto apparente, ma ci preme di stabilire subito che anche le forme sono consigliate unicamente dall'interesse. L'Hall osserva a proposito dei terreni: « Land being immoveable, its fate was necessarily attendant on the ultimate issue of the hostilities; an invader could not be reasonably sure of continued possession for himself, nor could he give a firm title to a purchaser, and these impossibilities re-acted upon his mind so as to prevent him from feeling justified in asserting the land to be his » (2).

I beni mobili.

Per quanto riguarda i beni mobili, l'invasore non osa appropriarseli diret-

(1) Hall, op. cit., 441.
(2) Hall, op. cit., pag. 425.

tamente per paura di accrescere l'ostilità della popolazione. Ove essa fosse defraudata delle ricchezze come della libertà, potrebbe fare minor conto del pericolo e della morte, e ribellarsi, o andare in massa ad accrescere l'esercito regolare e le squadriglie dei volontari. I contadini, specialmente, hanno vivissimo il sentimento della proprietà, e nessuno può prevedere quale attitudine la più pacifica brigata prenderebbe se un reggimento nemico, invece di rivolgersi al sindaco per requisire e ottenere contribuzioni, si abbandonasse al saccheggio. Qualche volta nemmeno la forma più lieve di appropriazione della proprietà può essere consigliata. Napoleone ammise spesso nell'esilio di Sant'Elena il danno che la sua causa aveva riportato dall'abitudine di prendere i mezzi di sostentamento dei suoi eserciti nei paesi invasi, eccitando così l'animosità degli abitanti. Il generale Scott, durante la guerra messicana, rispose, in data 20 maggio 1847, al governo di Washington, che lo consigliava a vettovagliarsi nel paese: « Se si aspetta a Washington che l'esercito possa mantenersi con forzate contribuzioni imposte al paese, noi potremo rovinare ed esasperare gli abitanti e morir di fame noi stessi: perchè è certo che essi vorranno piuttosto rimuovere o distruggere i prodotti delle loro fattorie, che vederli cadere nelle nostre mani senza compenso. Non una razione per un uomo o per un cavallo ci sarebbe portata se non con le baionette, e ciò obbligherebbe le truppe a spargersi nelle campagne a molte leghe di distanza dal grosso in cerca di sussistenza, sospendendo tutte le operazioni militari » (1).

Le requisizioni e le contribuzioni.

Ragioni militari e di convenienza hanno consigliato

(1) Lawrence in Wheaton, pag. 625.

alle nazioni di larvare l'insidia alla proprietà del nemico sul territorio invaso (1). Ma essa non è meno grave. Tutti gli scrittori sono d'accordo nell'ammettere in un invasore il diritto di far requisizioni e di chiedere contribuzioni, di esigere cioè opere e quadrupedi, e di tassare gli immobili e le ricchezze. Essi variano soltanto per le condizioni e le misure da cui le vorrebbero accompagnate. « L'esercito che occupa il territorio nemico, — dice il Bluntschli all'art. 653 — ha il diritto di esigere che gli abitanti contribuiscano gratuitamente al mantenimento e al trasporto delle truppe e del materiale da guerra, se queste contribuzioni sono consacrate dall'uso nel paese e non sono contrarie alle leggi della guerra » (2). Dudley Field, il quale raccoglie nel suo codice, dagli scrittori meglio che dalla pratica, le norme più benevoli di diritto inter-

---

(1) « Au pillage de la campagne et des lieux sans défence on a substitué un usage en même temps plus humain et plus avantageux au souverain qui fait la guerre: c'est celui de contributions ».

VATTEL, *Droit des gens*. Lib. III, pag. 165.

(2) L'articolo non manca di confusione. Stabilisce una regola di guerra, ma raccomanda di non applicarla... quando è contraria alle leggi della guerra! Come si può del resto riferirla all'uso vigente nel paese, se non tutti i paesi possono vantare una occupazione militare?

La nota cerca di spiegare. Le contribuzioni relative a viveri, ad abiti, a scarpe, a vetture e a cavalli darebbero diritto, *secondo le circostanse*, ad una indennità. Bisognerebbe distinguerle però dalle prestazioni che si possono reclamare gratuitamente dalla popolazione a titolo d'imposta o di contribuzione di guerra. Il Bluntschli ammette che i particolari dipendono più o meno dall'arbitrio del comandante delle truppe, e che generalmente i buoni di requisizione non sono pagati nè dal nemico nè dal Governo nazionale.

nazionale, scrive all'art. 550, che ogni belligerante può levar prestiti forzati, nelle parti del territorio nemico occupate dal suo esercito, e imporvi alloggi militari.

Il Fiore fissa come regola generale: « La guerra autorizza i belligeranti a distruggere qualunque specie di proprietà ogni qualvolta però che essi lo credano necessario onde raggiungere con sicurezza il fine della guerra » (1). Lascia cioè all'arbitrio dei comandanti il rispetto che ammette più tardi come regola assoluta: « La proprietà privata dei cittadini dello stato nemico è inviolabile durante la guerra » (2), regola che comporterebbe però due eccezioni:

« *a*) I privati sono tenuti per le necessità della guerra a sopportare tutte quelle turbative di possesso delle cose che ad essi appartengono, e possono essere dispogliati di tutto quello che può essere richiesto d'urgenza per provvedere alla sussistenza dei soldati.

« *b*) Essi possono essere espropriati forzatamente di tutti quelli oggetti che per la loro natura e per la loro destinazione possono servire ai bisogni della guerra, come sarebbero il materiale delle strade ferrate, dei telegrafi, le armi, i depositi di munizioni da guerra, quelli di equipaggio per i soldati, e di tutti gli altri oggetti che possono essere qualificati come contrabbando di guerra, salvo però il diritto di riaverli qualora sia possibile, o di ottenere il rifacimento di tutti i danni patiti da chi sia tenuto a ciò alla fine della guerra » (3).

Il Vidari accetta pure il sistema delle contribuzioni giustificandolo, come vedremo più tardi, con l'esercizio

(1) Fiore, op. cit., pag. 181.
(2) Fiore, op. cit., pag. 187.
(3) Fiore, op. cit., pag. 190.

di una sovranità che si sostituirebbe con l'invasione a quella dapprima legittimamente esercitata (1).

Col Fiore, il De Martens accoglie il sequestro del materiale mobile delle ferrovie, del telegrafo, ecc. (2). Pure, alla fine della guerra, il vincitore dovrebbe pagare una indennità per i danni causati. Ciò è così poco pratico e corrispondente agli usi, che lo scrittore italiano non lo ammette, e non lo ammette neppure il Bluntschli, il quale dice semplicemente che le compagnie ferroviarie « auront plus tard à régulariser leur position vis-à-vis de l'État auquel on aura adjugé le territoire sur lequel s'étend leur reseau » (3).

Degli autori citati, alcuni, come il Vidari e il Bluntschli, negano che le requisizioni e le contribuzioni siano una forma di sequestro della proprietà privata. Il Bluntschli osserva sulla *Revue de droit international* (4) che essa non è presa, ma soggetta a pesi inevitabili derivanti dal diritto, riconosciuto dal diritto pubblico come appartenente ad un belligerante che sia riuscito ad occupare un territorio ostile, di esercitare autorità sovrana nell'estensione necessaria per il mantenimento e la sicurezza del suo esercito nel paese occupato, in cui il potere del governo nemico è sospeso per effetto delle sue operazioni. Essi confondono, insomma, come gli antichi, occupazione con conquista. Ma l'invasore, sebbene qualche volta si consideri, come è avvenuto nel 1870, investito dell'autorità sovrana che appartiene al vinto, non è sostituito in diritto al governo legale finchè

(1) VIDARI, op. cit., pag. 149.

(2) DE MARTENS F., *Traité de droi international* traduit par Léo, pag. 261. Marescq, Paris, 1883.

(3) BLUNTSCHLI, *Nota all'art. 645.*

(4) BLUNTSCHLI, *Du droit de butin*, « Revue de droit international », IX, 545.

il trattato di pace non sia intervenuto a dargli il titolo necessario. Esso è entrato con la forza in territori non suoi, ne ha scacciato i legittimi proprietari, vi si è insediato, ma non ne è ancora il padrone assoluto; gli altri possono tornare, vincerlo, scacciarnelo. La sua posizione giuridica non è molto diversa da quella di un'orda di briganti che penetri in una casa vincendo la difesa degli abitanti e ponendoli in fuga. Essa è momentaneamente signora del luogo e può svaligiarlo... finchè arrivino i carabinieri o i coloni con un rinforzo! (1).

Gli autori che sostengono una così reazionaria dottrina, si pongono da soli in contraddizione quando negano all'invasore il diritto di levar soldati sul territorio occupato.

Le contribuzioni sono pagamenti in denaro oltre l'ammontare delle tasse che sono sequestrate come proprietà pubblica. Quando il nemico le esige, il governo

(1) Il Fiore distingue fra occupazione militare, che supporrebbe l'intenzione di conservare il territorio occupato, ed invasione: « Fino a tanto che la lotta duri e possa essere continuata con dubbio successo, il fatto dell'invasione non è sufficiente ad attribuire al vincitore la facoltà di mutare la giurisdizione nazionale, e sostituire ad essa quella dello stato occupante, esercitando il dominio e i diritti sovrani sul territorio invaso. Essa potrà solamente trarre partito dalla posizione conquistata, e prendere le disposizioni necessarie, legittimate dalle esigenze della guerra, per mantenersi nel possesso della sua posizione » (pag. 259). Ma la distinzione ci sembra troppo sottile. Ormai le guerre di conquista, a meno che abbiano carattere nazionale, non sembrano possibili, ed ogni occupazione militare sarebbe un'invasione. E se si trattasse d'una guerra di liberazione o d'indipendenza, in cui l'occupazione militare da parte dell'esercito nazionale potrebbe avere carattere ed intenzione di permanenza, l'esercizio dei diritti sovrani sarebbe legittimato dalla nobiltà del fine.

nazionale ha di solito già fatto pagare sovraimposte di guerra, e le nuove, sproporzionate alla potenzialità normale dei contribuenti, riescono vessatorie e ripugnano straordinariamente quando il nemico le richiede in opere personali.

La pratica, di solito sorda ai consigli degli autori, è asprissima. « La guerra, vuole il regolamento americano, autorizza ad impadronirsi di tutto quello che il paese nemico può somministrare per la sussistenza e la sicurezza dell'esercito » (1). Secondo il regolamento italiano (2) le requisizioni non dànno diritto a rimborsi, « bensì ad una ricevuta da cui risulti la natura e la quantità delle cose somministrate per servire di titolo ad altre ragioni che eventualmente abbiano a farsi valere dalle autorità o persone a cui carico le requisizioni furono operate ».

Nella guerra del '70, i sistemi più selvaggi furono usati dai tedeschi per ottenere requisizioni (3), e i dipartimenti francesi dovettero pagare contribuzioni che il De Martens chiama *incalcolabili* (4).

La devastazione delle campagne.

Ma questa *regulated seizure of private property* (5), come la definisce l'Hall, non è la sola iattura che possa capitare sulla terra ai beni dei belligeranti. Durante la guerra civile americana in seguito all'atto del Congresso 13 luglio 1861, il segretario di stato dichiarò in una circolare soggetta a confisca la proprietà privata in transito da e per gli Stati insorti o usata per promuovere l'insurrezione, senza distinguere fra merce

(1) Reg. amer., art. 15 e 37.

(2) Reg. ital., art. 1115.

(3) Vedi incidente di Nancy.

(4) Rolin, Jaequemyns, in « La Revue de droit intern. ». tome III, p. 337.

(5) Hall, pag. 427.

convogliata sul mare o sulla terra (1). Enormi possono essere poi le conseguenze delle operazioni militari. Ogni devastazione del territorio nemico è permessa se giova alle necessità della guerra.

---

(1) LAWRENCE in WHEATON, pag. 554. Al Congresso tenutosi in St-Louis durante l'Esposizione del 1904, Congresso al quale noi avemmo l'onore di partecipare con i delegati dell'Italia, si discusse vivamente del diritto di preda, pro e contro. Notevole fu un breve indirizzo del delegato austriaco, di intonazione piuttosto favorevole al mantenimento. Il *Committee of Nations* respinge l'ordine del giorno avverso del giudice Finkelnburg, e un delegato degli Stati Uniti, Mr. Moorfield Storey, illustrò la decisione con molta eloquenza: « È umanitario e cristiano prender la vita e non distruggere la proprietà? Sono i dollari più sacri degli uomini? L'argomento principale or sembra che nella guerra la proprietà privata sulla terra è esente da ogni attacco. Ma è proprio così? Durante la guerra civile ogni balla di cotone di cui potevamo impadronirci era confiscata o distrutta se apparteneva al nemico, e agendo a questo modo noi indebolivamo le forze di resistenza del nemico. Quando Sherman fece la sua marcia al mare, falciando così largamente sulla sua via, distrusse tutti i viveri su cui gli eserciti del nemico potevano contare per continuare la lotta. Tre o quattro anni or sono, le così dette nazioni cristiane del mondo attaccarono la Cina. Non chiamarono *guerra* la loro azione, ma preferirono darle il nome di castigo. Quando giunsero a Tientsin, videro fra loro e Pechino la pianura coperta da una popolazione industre e felice, ricca di biade e di case, videro ogni cosa che apparteneva alla vita civile, e quando la spedizione si fu avanzata, esse non lasciarono che un deserto, i fiumi strozzati dai cadaveri dei non combattenti, i campi coltivati, le case, tutto distrutto! L'altro giorno le nostre forze tentavano di domare una insurrezione nelle Filippine, e per agire contro un popolo che era di pacifici cittadini al mattino, ma di nemici la sera, esse fecero di Samar un luogo desolato, dove nemmeno un uccello potrebbe vivere! Esse presero gli abitanti di tutta quella regione e li trassero insieme in piccoli villaggi, bru-

« Pietro il Grande fece desolare una estensione di ottanta leghe quadrate del proprio territorio per impedire la marcia dell'armata di Carlo XII, e preparò in tal maniera la sua grande vittoria di Pultawa, e se questo si può fare per ragioni di guerra nel proprio paese, come si potrebbe sostenere che non dovesse essere fatto in paese nemico? » (1).

Un campo di battaglia moderno si estende sopra una fronte di parecchie decine di chilometri ed è profondo, data la portata dei cannoni di cui si dispone e la necessità di salvaguardare le riserve, almeno altrettanto. Il fuoco delle artiglierie devasta la terra più aspramente della grandine, e in certi casi, come si è veduto della collina dei 203 metri a Port Arthur e della Putiloff a Mukden (2), ne modifica persino, come il terremoto, la fisionomia. Esso fruga in ogni angolo, e, graduato a settori, non lascia un angolo senza violenta commozione. Le trincee tagliano profondamente la pianura in ogni senso, deviano il corso delle acque d'irrigazione, lo intricano e lo confondono. I boschi

---

ciando le case e le proprietà che non potevano trasportare. La proprietà privata non è rispettata dai grandi poteri di questo mondo; essa è distrutta per la ragione che con questo mezzo ogni resistenza della nazione nemica è vinta più efficacemente ».

« Official report of the Universal Congress of Lawyers and Jurists held at St-Louis 1904 ». St-Louis, Executive Committee of the Exposition (pag. 251).

(1) FIORE, pag. 183. Notiamo incidentalmente come il passo contrasti con ogni retta applicazione del principio di Rousseau. Ma non è difficile trovare negli scrittori di diritto internazionale *giuristi*, conflitti di questo genere!

(2) Vedi corrispondenze di L. BARZINI al *Corriere della Sera* e specialmente la serie di articoli intitolata: « La grande battaglia ».

secolari servono a fabbricare i ponti e le casematte. Un corpo d'esercito in marcia attraverso una campagna coltivata a vigneti, li sventra e li distrugge. Il danno all'agricoltura sovente non è limitato alla perdita del raccolto di un anno, ma a quello di parecchie annate, e richiede spesso opere nuove e costosissime (1). Dove il latifondo è in uso, la perdita dei singoli proprietari potrà equipararsi senza esagerazione alle conseguenze della cattura di una nave per un armatore, e dovrà considerarsi enormemente più grave se si terrà conto dell'assicurazione.

A proposito della guerra del '70 noi abbiamo già citato la grandissima differenza fra il peso dei danni arrecati alla proprietà privata sulla terra e quello delle offese fatte alla stessa proprietà sul mare.

È dunque soltanto come mezzo polemico che gli avversari della cattura sostengono in fatto e in diritto l'immunità dei beni dei privati sulla terra. Che cosa ci impedirà di recar loro noie sul mare, quando ciò sia necessario per i fini della guerra? Hautefeuille ci ha insegnato che: « nuocere al proprio nemico con tutti i mezzi diretti che stanno in suo potere affine di obbligarlo ad accettare giuste condizioni di pace, è diritto del belligerante; evitare tutti quegli atti non ad altro idonei che a far più crudele la guerra e che punto non giovano a raggiungere lo scopo, la pace, è suo dovere ».

(1) Cfr. antea, in nota alle osservazioni sulla teoria di Lorimer.

*
* *

Il fondamento giuridico della cattura.

Ma la cattura non è uso barbaro, crudele, piratico, e nemmeno è un esercizio arbitrario delle proprie ragioni. Essa è fondata in diritto, come è ammessa dalla pratica internazionale.

Il mare non è libero per natura, ma per convenzione (1). Nessuna delle spiegazioni date dagli autori per giustificarne la libertà regge ad un esame un po' attento. Ortolan, che se ne era accorto, si rivolse ad un argomento sentimentale, al senso di indipendenza cioè che prova il marinaio *dans les eaux bleues*. Già a Grozio, il quale sosteneva che il mare è indefinito e che le cose indefinite non possono essere oggetto di proprietà, Selden rispondeva che le terre sono le frontiere del mare. Si disse che il mare non essendo fisicamente suscettibile di possesso, non poteva nemmeno diventare oggetto di proprietà, senza pensare che la terra è allora nella stessa condizione. Se si dovesse coprirla d'armati, nessuno stato potrebbe mai vantare titoli sopra un territorio. Si ritiene che basti il possesso di alcuni punti strategici da cui sia possibile tenere eventualmente lontano un invasore. In effetto basterebbe occupare gli stretti per vantare il possesso e in seguito la proprietà del mare.

Nel passato il principio della libertà del mare fu ostinatamente negato (2). Dionigi D'Alicarnasso sosteneva:

---

(1) Le principe de la liberté des mers a été établi, non par la nature, mais par le consentement de tous les peuples. DE MARTENS, vol. I, pag. 492.

(2) Il Nys osserva che la nozione dei diritti dello stato sopra i suoi mari costieri si riallaccia alle antiche pretese al dominio dei mari: è una transazione tra l'affermazione d'un impero assoluto ed esclusivo e il diniego opposto dalle altre potenze. NYS, *Le Droit international*, tome I, pag. 497.

Universi maris domina est Roma. Senza parlare dei diritti che vantavano le gloriose Repubbliche italiane sull'Adriatico e sul Tirreno, la Spagna sul Pacifico, il Portogallo sui mari della Guinea e delle Indie Orientali, la Turchia sul Mar Nero, avremo forse bisogno di ricordare la pretesa dell'Inghilterra di possedere i mari che l'attorniavano, e il celebre libro di Selden? Il principio, ricomparso con Grozio, combattuto da Selden, non fu accettato che dopo la Rivoluzione, la quale fece inscrivere sulle bandiere dell'armata d'Inghilterra: *Liberté des mers, paix au monde, égalité de droits pour toutes les nations.* E fu accettato perchè era conveniente; le nazioni interessate avevano trovato qualcosa di meglio da fare di quel tirarsi colpi di fuoco o retorici perchè le navi dell'una non avevano salutato in alto mare la bandiera dell'altra. Fu riconosciuto che era un atto di opportuna polizia internazionale questo di lasciar senza ideali ostacoli la grande via degli scambi tra le diverse parti del mondo. Ma l'intesa, non verbalizzata formalmente in quei trattati a cui la conferenza di Londra del 1871 vuole che si serbi fede, non ha alterato lo stato delle cose, cioè la possibilità giuridica e pratica dell'occupazione del mare da parte di uno stato qualunque. Il mare è ora *res nullius* e dovrebbe quindi appartenere al primo occupante. Le nazioni si coalizzerebbero certamente contro di lui, in cui vedrebbero un ostacolo al libero sviluppo dei loro commerci e un impaccio per l'agilità dei loro scambi. Ma per quante spiegazioni *morali* noi volessimo dare a un'azione di questo genere, essa non sarebbe meno infondata in diritto, meno ingiusta insomma.

Deriva da ciò, come conseguenza diretta, che uno stato, se potrebbe occupare e possedere in proprietà tutto il mare, può invaderne provvisoriamente una limi-

tata porzione di cui intende proibire l'uso al nemico (1). Ciò non offende i neutri, i quali non sono nè minacciati nè danneggiati, sanno che il *padrone del mare* lo lascierà di nuovo libero alla fine della guerra, e che i suoi movimenti sono soltanto diretti alla limitazione di una facoltà dell'avversario, mezzo di guerra comunemente ammesso.

Il fondamento giuridico della cattura risulta dunque dal diritto che ogni belligerante ha di occupare temporaneamente il mare per escluderne l'avversario, *pena la confisca delle sue navi e del carico.*

La cattura dal nostro punto di vista non sarebbe così nemmeno un attentato alla proprietà privata, la quale verrebbe sequestrata soltanto quando fosse sorpresa in flagrante tentativo di disobbedienza al *padrone del mare.*

L'argomento della territorialità delle navi.

Qualche scrittore adopera contro la cattura l'argomento della territorialità delle navi mercantili, la quale deriva dalla libertà attuale del mare. Il Vidari osserva: « Accettata la finzione della territorialità delle navi mercantili in alto mare, queste non possono altrimenti essere considerate che *come porzioni natanti del territorio dello stato* a cui appartengono, e allora quegli

(1) Il ragionamento dell'Ortolan, che può sembrar somigliante, è in sostanza diverso dal nostro. Il mare è libero, egli sostiene, non per il diritto convenzionale, ma in principio, per la sua natura, perchè non si presta all'occupazione. Pure: « La propriété de la mer n'étant à personne et l'usage étant à tous, chacun des belligérants, lorsqu'il est au large, *est porté* à supprimer l'usage de son adversaire, à s'en emparer à son exclusion, et à en agir rigoureusement sur la mer contre cet adversaire comme il en agirait sur son propre territoire ». ORTOLAN, vol. III, pag. 45, ed. del 1864.

Ora, secondo noi, questo: « il est porté... » diviene: « il a le droit de supprimer... ».

stessi principii e quella stessa pratica che guarentiscono le proprietà private nemiche da ogni depredazione sulla terra, debbono pure istessamente guarentirle quando invece si trovino nell'alto » (1). Veramente noi abbiamo già risposto a questa obbiezione negando il principio e la pratica a cui allude, ma la riportiamo soltanto come esempio dello sforzo con cui gli avversari della cattura argomentano. Travers Twiss usava lo stesso motivo della territorialità delle navi per difendere il diritto di preda davanti all'Istituto di diritto internazionale: « Dal punto di vista della scienza attuale del diritto delle genti, un belligerante ha il diritto di considerare ogni nave che naviga sotto bandiera nemica come un'estensione del territorio nemico, e può dunque impadronirsene » (2). E ancora, aggiungiamo noi, può, se il bisogno della guerra ve lo costringe, affondarla. I campi e le case del territorio occupato da un belligerante non gli possono essere sottratti che con l'incendio e la devastazione, i quali sono severamente puniti dal diritto internazionale, sebbene in nessun caso operino una sottrazione totale. Ma la nave, che è un'isola mobile, può per la sua natura sfuggire e mettersi in salvo, tornare cioè ad essere un mezzo di forza e di ricchezza per lo stato nemico, senza che alcuna pena le sia comminata dalla consuetudine. Donde qualche volta la necessità di distruggerla.

L'isola natante è per di più, come abbiamo accennato, un mezzo di forza per il nemico.

Le navi mercantili strumenti di guerra.

De Boeck registra il tentativo fatto nel 1878 con buoni risultati dall'Inghilterra di trasformare il *British Empire*, una nave mercantile, nell'*Hecla*, nave porta-

(1) Vidari, pag. 367.

(2) *Annuaire de l'Inst. de droit. intern.* 1875, pag. 677.

torpedini (1). In seguito all'esperimento, tutte le navi inglesi che avevano doppi compartimenti stagni furono inscritte sulle liste dell'Ammiragliato. Ma noi non crediamo troppo all'utilità tattica di questa riduzione. La nave resterebbe sempre troppo vulnerabile, facilmente incendiabile, più lenta e più torpida nei suoi movimenti. La rotta di Tsushima fu sopratutto causata dalla squadra aggiunta di Niebogatoff, composta di unità invecchiate, poco rapide e poco difese, che incepparono l'azione delle belle navi di Rodiestvenski. Ma i bastimenti del commercio, se non possono sostituire gli incrociatori in tutti i casi per cui queste valide e veloci navi furono create, hanno una quantità di impieghi indiretti, intorno e dietro la squadra militare operante. Lo scopo dei premi di costruzione dovrebbe essere appunto quello di provvedere alla nazione una buona marina ausiliaria, composta di un certo numero di piroscafi mercantili che completino in caso di guerra la rete d'esplorazione della flotta militare, piroscafi cioè che pur non avendo un rilevante tonnellaggio, siano dotati di grande velocità strategica (2). Le navi di maggior tonnellaggio,

(1) De Bobok, pag. 362.

(2) La massima velocità dovrebbe essere *strategica*, secondo l'espressione usata dal Bernotti, cioè velocità costante per il maggior numero di ore possibile e quindi grande riserva di combustibile solido e liquido. È per ottenere navi che possiedano requisiti di questo genere che il governo inglese ha concluso la nota convenzione del 1903 colla Cunard Line, la quale costruisce adesso vapori da 25 nodi, come i due ultimi a turbina che ha impostati a Clydebank e a Newcastle. C'è del resto, in vista sopratutto di utilità militari, una tendenza generale nelle marine del mondo ad aumentare progressivamente la velocità. I più recenti piroscafi della Nordeutscher Lloyd e dell'Hamburg-America Line hanno una velocità di 23 miglia in navigazione, superiore a quella dei più rapidi incrociatori. Soltanto l'Inghilterra aveva nel 1905 117.000 tonnellate con velocità superiore alle 20 miglia.

i transatlantici ad esempio, troverebbero utile impiego come trasporti di forze da sbarco, come carbonieri, come depositi mobili di munizioni. Si è già visto che possono servire, quando il teatro della lotta è lontano, come nel caso dell'ultima guerra, da incrociatori volontari per le operazioni di polizia, per l'esercizio del diritto di visita e il conseguente eventuale sequestro del contrabbando (1).

Inoltre, e già Ortolan lo notava quando appena il vapore era entrato nelle marine, le navi mercantili possono esercitare con grande utilità lo spionaggio. Abolita la cattura, nulla impedirà ad un belligerante di far frequentare le acque in cui il nemico opera da piroscafi apparentemente pacifici con rotte artificiali e con carichi fittizi. Ma senza giungere a questo, che disturberebbe forse il suo proprio commercio, ammesso che la

---

(1) Il *Petersburg* e lo *Smolensk* della flotta volontaria russa, passati i Dardanelli come navi mercantili, e il canale di Suez come navi ospedale, nel Mar Rosso misero a posto i cannoni e si diedero ad esercitare il diritto di visita e la preda. Sequestrarono a bordo del *Prins Heinrich* la corrispondenza per l'Estremo Oriente dell'Inghilterra e dell'Italia, e catturarono il *Malacca* della P. and O. Company, il quale aveva a bordo 23 tonnellate di lyddite destinate alla squadra inglese ad Hong-Kong.

Le violente proteste che seguirono la loro azione furono motivate con l'infrazione dei trattati di Parigi del 1856 e di Londra del 1871. Si osservò che se le due navi erano intenzionalmente destinate ad usi militari, non potevano passare il Bosforo, e che, passato il Bosforo come bastimenti mercantili, non potevano avere più gli impieghi degli incrociatori.

Il *Malacca* e i due sacchi di posta del *Prins Heinrich* furono restituiti.

Cfr. per maggiori particolari: SMITH and SIBLEY, *International Law as interpreted during the russo-japanese war.* London, 1905, pag. 43, 61, ecc.

guerra non lo disturbi, il belligerante ha cento altri modi per cavare informazioni dalle navi nazionali che rientrano nei suoi porti. Il capitano C. F. Goodrich, in una conferenza pubblicata dal *Proceedings of the U. S. Naval Institute* (1904) sul servizio di informazioni in tempo di guerra, osservava che sulle navi di commercio in arrivo e sottoposte a visita, sia pure semplicemente doganale, si dovranno interrogare i capitani e le altre persone che si trovano a bordo su ciò che hanno visto od incontrato durante il viaggio, in modo da ottenere degli indizi circa il movimento delle forze nemiche. Secondo il Goodrich poi « le navi mercantili dovrebbero essere invitate, nel caso in cui avessero avvistate navi nemiche o raccolte notizie di grande interesse, a dirigersi sulla più prossima stazione di segnalamento per riferire, o non potendo ciò fare, a informarne d'urgenza le autorità marittime del primo porto d'arrivo ».

È certo superfluo cercar d'indicare i servizi che le navi mercantili potrebbero rendere attualmente per mezzo della telegrafia senza fili. Senza destare sospetti, senza deviare menomamente dalla loro rotta, esse sarebbero in grado di funzionare come mezzi di trasmissione e come trasmettitori diretti di notizie relative ai movimenti della squadra avversaria, agli incontri con veicoli di contrabbando, alle necessità della flotta nazionale. Ogni nave dei belligeranti diventerebbe una stazione telegrafica natante estremamente pericolosa.

Catturarla, vuol dire togliere un'arma temibile di mano al nemico. Esso non l'ha ancora afferrata, ma vi conta sopra. La nave è stata costruita secondo i suggerimenti che il governo nazionale ha dato in vista dell'eventualità di una guerra, spesso soltanto per i premi di costruzione che le sono stati assegnati poichè

poteva *servire a fini militari*, e i quaderni di requisizione la registrano. La nave non è ancora, sovente, inscritta nei quadri della flotta militare, ma vi figura in margine o in nota (1). Non è il nerbo, ma una riserva su cui si fida. Ha sopra il suo carattere privato, insomma, un carattere pubblico che nessuno può negare.

*
* *

Gli effetti della cattura.

Per giungere alla soppressione della cattura s'invoca da molti scrittori il cosmopolitismo degli interessi. Si sostiene che la cattura sia arme a doppio taglio, come se non fosse così della guerra medesima, e se ne esagerano enormemente gli effetti economici gridando che la distruzione del commercio avversario è distruzione del proprio (2).

Sebbene i danni recati dai corsari armati in Inghilterra nella lunga guerra civile americana siano stati concretati dagli arbitri di Ginevra nella enorme cifra di 15.500.000 dollari, la stazza delle navi catturate non fu che di 101.163 tonnellate, sopra una stazza complessiva esistente al principio della guerra di cinque milioni di tonnellate. La pratica attuale non distrugge il commercio, ma interrompe soltanto quelle operazioni di trasporto che si facevano prima per mezzo delle navi appartenenti al più debole sul mare. I neutri conti-

(1) Le navi di commercio inscritte ufficialmente come incrociatori ausiliari erano, al principio del 1904, 50 in Inghilterra, 34 in Francia, 30 in Russia e negli Stati Uniti, 20 in Italia e 9 in Germania.

Von Witzleben, nei *Mitteilungen aus dem Gebiete das Seewesens*, n. 1, 1904.

(2) Vidari, pag. 244.

nuano a trasportare le loro merci, nè è probabile che i noli si aggravino soverchiamente per la forza moderatrice della concorrenza, e per la speranza che i nuovi vettori hanno di rendere permanenti i servizi iniziati durante la guerra.

E non è più vero quello che il Vidari riporta dal Massé: « Per mezzo delle mutue assicurazioni fra l'una e l'altra nazione, la somma totale delle ricchezze di ciascun belligerante non può subire alcun sensibile mutamento, perchè ciò che il predatore confisca al nemico è bene spesso restituito al predato sotto forma di premio, dagli assicuratori del paese stesso del predatore ». Le compagnie nazionali non possono assicurare direttamente le navi o le merci del nemico perchè ogni specie di contratto privato fatto col nemico è illegale (1). Esse potrebbero soffrire indirettamente per aver diviso il rischio con qualche società domiciliata in stato neutro, ammesso che loro convenga e che sia loro possibile di snaturare la forma del contratto così che l'una delle parti sia certa che gli sarà tenuta fede.

E qui cade in acconcio un'osservazione. Si è detto che i danni arrecati dalla cattura ai singoli sono enormi. Ma non si è tenuto conto che i singoli sono quasi sempre assicurati e che il danno è diviso infinitamente fra gli innumerevoli azionisti delle diverse compagnie d'assicurazione del paese del predato. Essi vengono così indirettamente a pagare ciascuno una quota-parte

---

(1) WHEATON, pag. 556. « It follows, as a corollary from the principle interdicting all commercial and pacific intercourse with the public enemy, that every species of private contract made with his subjects during the war is unlawful. The rule thus deduced is applicable to insurance on enemy's property and trade.... ».

di quella contribuzione che è pretesa dal nemico sotto la forma d'una nave o d'un carico.

La cattura, più che un effetto economico, ha un effetto morale, una conseguenza di pressione enorme sopra l'opinione pubblica già eccitata al parossismo dalla guerra. Il Fiore credeva ancora nel 1891 che le prede fatte durante la guerra influissero così poco a spingere i governi a concludere la pace, « che sovente essi ignorano quali siano le navi dei privati catturate sino a che la pace sia stata conclusa » (1). Ora è possibile che una volta, una quarantina di anni addietro, un belligerante potesse apprendere la cattura di qualche sua nave da parte di un corsaro soltanto alla sospensione delle ostilità, ma è assolutamente da escludersi che il caso si possa ripetere ai nostri giorni, in cui le prede non sono eseguite che da navi da guerra, o almeno da navi di stato. Nel suo cammino ad un porto il convoglio incontrerebbe navi neutre, e l'incrociatore che ha fatto la cattura, se fosse munito di telegrafo senza fili e non troppo lontano dalla costa, potrebbe informare istantaneamente il suo governo, il quale (la stampa riuscirebbe però quasi sempre a prevenirlo) si affretterebbe a comunicare la notizia alle agenzie, ben sapendone la forza emotiva sulle folle della nazione avversaria. Il teatro dell'ultima guerra era lontanissimo da noi, ma i giornali europei pubblicavano, il giorno dopo quello in cui erano avvenute, telegrammi relativi alle catture eseguite dalla squadra di Vladivostok nei suoi celebri *raids*.

Molti elementi contribuiscono a crescere attualmente la potenza di commozione della cattura: l'aumentata sensibilità delle masse, l'interesse da parte della stampa ad acuire la curiosità ed il nervosismo generale, ad ingran-

(1) Fiore, pag. 207.

dire gli avvenimenti e la loro portata, e infine lo sviluppo stesso della marineria mercantile. Si varano oggi navi come la *Kaiserin Augusta* e l'*Amerika*, della portata in pieno carico di 15.000 tonnellate, e che possono fornire alloggio per 4000 passeggieri. Navi di cinque, di ottomila e diecimila tonnellate (1), che trasportano migliaia di passeggieri ciascuna, sono comuni in tutte le marine mercantili del mondo. Esse sembrano, secondo una frase abusata, città galleggianti, e la presa d'una di esse non è in effetto meno grave della presa di una vera città cinta di mura. I pubblici se ne esaltano, da una parte come di un danno enorme non riparabile, dall'altra come di un successo della propria marina, successo che può consolare di una parziale sconfitta sulla terra.

Noi non ci spingiamo fino a credere che un attivo esercizio del diritto di cattura possa condurre direttamente alla pace. La prudenza lo priverebbe oggi di materia, e per virtù dell'articolo secondo della Dichiarazione di Parigi non sarebbe difficile eluderlo senza grave danno. Ma anche ridotto a fornir episodi di secondaria importanza alla storia di guerra, il mezzo che noi sosteniamo contribuirebbe sempre a preparare quello stato psicologico che induce un popolo alla pace (2). L'ultimo esperimento ha dimostrato a quali

---

(1) Il *Baltic* ha la portata di 23.763 tonnellate, il *Dakota* e il *Minnesota*, americani, stazzano 20.718 tonnellate, il *Caronia* della Cunard Line ne stazza 20.000, il *Victorian* e il *Virginian* dell'Atlantic Line 12.000. E cito soltanto piroscafi varati nel 1904. L'Amburg-America Line ha in costruzione a Belfast l'*America*, che stazzerà 22.500 tonnellate.

(2) Secondo gli americani è un mezzo di prevenzione:

« Ci si dice che la guerra è un affare di stati, ma gli stati sono composti di individui, e noi vogliamo che gli individui,

eccessi di ferocia possa giungere una battaglia navale, se i feriti di una corazzata russa furono gettati nel combattimento di Tsushima oltre il bordo perchè i loro lamenti non intiepidissero l'ardore dei superstiti. In nome dell'umanità, che gli scrittori di diritto internazionale invocano così sovente, non si dovrebbe chiedere il rigetto di una pratica che può distogliere le flotte dal precipitarsi subito l'una sull'altra, e che ad ogni modo costituisce un elemento utile per la risoluzione più rapida del conflitto (1).

Mentre crescono così prodigiosamente i mezzi di distruzione, e alle mine subacque si sostituiscono le torpedini Elia o le torpedini automobili, e alle torpediniere i sottomarini, e alla lyddite la scimosite, gli scrittori invece di divertire i loro sforzi a favore della proprietà dovrebbero convergerli verso una qualche mitigazione dei costumi di combattimento. Pare che ci sia soltanto la morte attraverso questa corsa fantastica delle nazioni alla carneficina e al macello. Se ci si mettessero gli uomini?

---

i possessori di proprietà private in ogni nazione che si propone di dichiarare una guerra, riconoscano il fatto che la guerra costerà loro denaro e forse il loro patrimonio. Quando questa verità è ben entrata nella loro testa, voi siete sicuri che v'è dentro anche un sentimento contro la guerra, perchè gli uomini non sono disposti ad andarvi quando essa deve costar loro qualcosa! ». Discorso citato di Moorfield Storey al Congresso di St-Louis.

(1) Benchè non lo citi, quest'ultima parte del nostro schizzo risponde anche al De Boeck, il quale esaurì tutti gli argomenti contro la cattura.

*
* *

La convenienza politica della cattura.

Trasportata la questione nel campo della convenienza politica, non è difficile vedere, specialmente dopo l'esperienza dell'ultima guerra, che le più importanti potenze marittime non pensano davvero a seguire l'esempio dell'Italia (1).

Stati Uniti.

Non di certo gli Stati Uniti che usarono del diritto di preda nel 1898 e che sognano un deposito di carbone nel Mediterraneo. L'Hall non credeva conveniente per il suo paese il mantenimento della cattura, eppure l'Inghilterra è magnificamente preparata ad una guerra di crociera. Essa ha una flotta di potentissimi incrociatori a cui non potrebbe trovare migliore occupazione di quella di annullare, per esempio in una guerra contro la Germania, il commercio marittimo di questa forte e pericolosa rivale. La sua squadra corazzata distruggerebbe o terrebbe a bada senza fatica la squadra germanica, lasciando libero il cómpito agli incrociatori. Non bisogna dimenticare che il commercio tedesco ha due sole vie, quella della Manica all'Ovest e quella del Nord fra la Svezia e la penisola scandinava, chiusa dalla nuova base inglese di St-Margaret's Hope sulle coste scozzesi.

Inghilterra.

Germania.

A sua volta la Germania che sa l'Inghilterra vulnerabilissima in una guerra di crociera, pensa da tempo

(1) È notorio che il nostro Codice per la marina mercantile recita all'art. 211: « La cattura e la preda di navi mercantili di nazione nemica per parte di navi da guerra dello stato saranno abolite in via di reciprocità verso quelle potenze che adotteranno eguale trattamento a favore della marina mercantile nazionale ».

a costituirsi una squadra di veloci e potenti incrociatori, che potrebbero trovare punti di appoggio a Kiau-ciou, che però non è fortificato sinora, e a Dar-es-Salaam sull'Oceano. I due porti formerebbero le due utili estremità di una buona linea di crociera, quando la Germania avesse per ciò del materiale (1).

Francia.

La Francia è invece assai meglio situata per quella guerra al commercio che è l'ideale della Jeune École. Le sue coste sono così vicine alle coste inglesi da formare con loro la Manica, ed hanno porti muniti che sarebbero ottimi rifugi per gli incrociatori, almeno finchè il nemico non li avesse bloccati! E all'estero la Francia possiede Saigon, Diego Suarez e Dakar che, sebbene facilmente bloccabili, potrebbero servire all'inizio come buone basi d'operazione (2).

Ormai, scriveva fin dal 1885 Gabriel Charmes nella *Revue des deux Mondes* « en dépit des éloquentes remonstrances des philosophes et des déclarations platoniques des congrès, personne ne renoncera à ruiner la marine de commerce d'un adversaire, ce qui

---

(1) Cfr.: J. RUST nell'UEBERALL (VI, 17).

(2) La Francia ha dal '82 una schiera vivacissima di scrittori favorevoli al diritto di preda. Ma anche l'opinione pubblica è ormai persuasa che contro certi eventuali avversari e specialmente contro l'Inghilterra e la Germania, soltanto la guerra al commercio potrebbe essere efficace. — Vedi. CH. DUPUIS, *Le droit de la guerre maritime d'après les doctrines anglaises contemporaines*, pag. 12. Paris, Pedone, 1899; CH. LA MACHE, *La guerre de Course*. Paris, Pedone, 1901, pag. 142; DUBOC, *Le point faible de l'Angleterre*. Paris, Dentu; DUBOC, *Le droit de visite et la guerre de course*. Paris, Berger-Levraut, 1902; C. ROUX, *Notre marine marchande*. Paris, A. Colin, pag. 133. Leggi anche gli articoli del LIEUTENANT X, sulla *Revue de Paris*, del 1° e del 15 maggio 1900 e l'articolo di A. REDIER sulla *Revue Bleu:* « La Course », 1898, pag. 357.

est l'objet même de la lutte, pour s'amuser à faire des expériences de tactique navale avec sa marine militaire, sans autre avantage que de constater la supériorité du nombre et l'infaillible puissance des grandes escadres ».

Italia.

Nessuno? In Italia non c'è il più piccolo segno di ribellione contro l'art. 211 che i nostri avversari del 1866 hanno invocato come un beneficio. Eppure nell'eventualità, per esempio, di una guerra contro l'Austria, noi potremmo forse chiudere l'Adriatico il quale è ormai un'arteria economica essenzialmente austriaca, e mantenere il Tirreno aperto al nostro commercio (1). Noi speriamo forse che in caso di guerra le nostre navi mercantili, continuando a far la spola fra i porti nazionali ed il mondo, ci portino con la ricchezza il nerbo della guerra. Ma dimentichiamo che l'inclusione del carbone nel contrabbando può inutilizzarle nei porti o renderne i viaggi troppo costosi per essere rimunerativi.

Ad ogni modo l'art. 211 anche per l'Italia non costituisce che un impegno morale, e nessuno è tenuto a mantenere patti che possono riuscirgli funesti.

---

(1) Carron nel suo libro sulla corsa osserva che se la neutralizzazione della proprietà galleggiante seguisse l'abolizione della corsa, il campo delle ostilità sarebbe senza fallo trasportato sulla terra, ciò che vogliono precisamente le grandi potenze continentali, Germania, Russia ed Austria. CARRON *La course maritime*, 1875, pag. 16-17-30.

LIBRO SECONDO

GUERRA LARVATA.

CAPITOLO I.

Guerra larvata.

La proprietà privata può avere qualche inquietudine anche prima della dichiarazione di guerra, ed anche senza che si addivenga a guerra guerreggiata, nel caso in cui uno stato forte avendo ragione chiara, indiscutibile di lagnarsi di uno stato minore, esaurite le vie diplomatiche, intenda di ottenere scuse o riparazioni pur mantenendo il proposito di evitare un conflitto. Il diritto internazionale gli permette di valersi delle rappresaglie, le quali hanno diverse forme, che si possono classificare incertamente con i nomi di ritorsione, embargo, occupazione territoriale e blocco pacifico. A nessuna di esse si dovrebbe procedere se l'offesa non fosse fuor di dubbio o il debito liquido. Esse hanno un intimo carattere di prepotenza, che può essere attenuato soltanto dalla bontà della causa, cioè, secondo l'Wheaton, da un rifiuto di giustizia netto e dichiarato.

Le rappresaglie.

La ritorsione, *retorsio facti*, o *rétorsion de droit*, per cui si ripetono contro lo stato gli atti commessi contro di noi, violando trattati o consuetudini stabilite, è la pena del taglione applicata alle relazioni tra i popoli. Le variazioni nelle tariffe doganali, le sopratasse di

La ritorsione.

porto, i diversi sistemi usati nello stimare i tonnellaggi offendono troppo indirettamente ed anche troppo pacificamente la proprietà privata, per formare oggetto di questo studio, il quale vorrebbe vertere soltanto sui casi di guerra o almeno sui casi di semi-ostilità. Ma un esempio celebre di ritorsione applicata alle navi ci è offerto dall'Inghilterra, che alla fine del 1862, non potendo ottenere dal Brasile soddisfazione per il saccheggio del *Prince of Wales*, naufragato sulle coste della provincia De Rio Grande, fece catturare dai suoi incrociatori cinque bastimenti brasiliani, i quali non furono restituiti che dopo il pagamento dell'indennità. Ne seguì però un incidente diplomatico e l'abbandono di Londra da parte dell'ambasciatore interessato. La pratica non ci sembra buona, come quella che si ricollega troppo da vicino alle antiche lettere di marca o di rappresaglia, e assale direttamente la proprietà dei privati senza punire prima o insieme lo stato responsabile. Manca anche di generosità e si potrebbe dire, un po' volgarmente, che batte la sella per paura di un risentimento del cavallo. Non ne esistono esempi recenti, ma sarebbe imprudente chiamar perciò impropria questa forma di rappresaglia: « The justification of reprisals, — avverte l'Hall, — being that that they are the means of avoiding the graver alternative of war, it must in principle be conceded that anything short of complete war is permissible for sufficient cause » (1).

(1) HALL, op. cit., pag. 370. Molti autori, gli autori moderni specialmente, sono invece contrari alle rappresaglie. Cfr. H. F. GEFFCKEN, *La France en Chine*, etc., R. D. I., tome XVII, pag. 145; F. DESPAGNET, *Cours de droit international public*, pag. 595, 1905; E. NYS, op. cit., pag. 88, 89, 90, tomo III.

Anche l'occupazione territoriale, l'occupazione di Puerto Cabello o della Guayra per ottenere dal Venezuela il soddisfacimento di certi debiti, lo sbarco recente (ottobre-novembre 1903) a Mitilene e a Tenedos per obbligar la Turchia ad accettare il controllo finanziario in Macedonia, sono atti di rappresaglia che interessano soltanto l'ente governo, e il loro esame esorbita perciò dai limiti del nostro breve lavoro.

L'embargo.

L'*embargo* invece, di cui si abusò nella prima metà del secolo scorso, era diretto risolutamente contro la proprietà privata (1). Esso consisteva nel sequestro messo nei porti nazionali sopra le navi ivi esistenti dello stato con il quale era sorta la differenza. Un esempio tipico si ebbe in Italia nel 1839. Allora il Regno delle Due Sicilie, violando il trattato conchiuso con l'Inghilterra nel 1816, concesse un certo monopolio di zolfo ad una compagnia francese. L'Inghilterra ne chiese la revoca e, non avendola ottenuta, ordinò alla flotta del Mediterraneo di sequestrare in mare e a Malta tutte le navi che portavano la bandiera delle Due Sicilie. Sebbene il Re di Napoli avesse risposto con un contro-embargo (*retorsio facti*), l'ambasciatore d'Inghilterra non lasciò la capitale, poichè le misure prese dai due governi non erano considerate di guerra. L'affare fu composto per la mediazione della Francia, e le navi *embargoed* dall'Inghilterra furono restituite ai loro proprietari.

La distinzione fatta da Lord Stowell nel caso del *Boedes Lust* tra embargo civile ed embargo *hostili animo* è piuttosto artifiziosa, poichè si riferisce all'*animus* che i fatti possono tradire. L'embargo, sia

---

(1) La parola *embargo* è presa dalla procedura spagnuola. « Embargar » significa mettere sotto sequestro.

imposto per ottenere una soddisfazione senza ricorrere alla guerra, come nel caso citato, o sia bandito in previsione della guerra medesima, è sempre una misura ostile. Più propriamente si chiameranno embarghi civili certi atti di polizia interna che siano « in no sense a war mesure », diretti, ad esempio, ad impedire la prematura diffusione di una notizia, o come l'*order in council* emanato nel 1766 in vista della carestia per trattenere i carichi di grano inglesi od esteri che esistevano nei porti della Gran Brettagna, e l'embargo posto nel 1807 dal governo americano su raccomandazione di Jefferson, per evitare alle navi, alle merci e ai marinai americani i pericoli che li minacciavano da parte dei belligeranti d'Europa. Per contro l'embargo posto sopra la proprietà olandese nei porti dell'Inghilterra dopo la rottura della pace di Amiens avrebbe potuto risolversi in aperta guerra, e noi non lo chiameremmo embargo civile.

Non è strano che il Bluntschli ammetta all'art. 509 l'embargo posto su navi straniere nella previsione della prossima apertura delle ostilità. Egli giustifica persino Federico II nel sequestro del prestito della Slesia, e consente come forma di rappresaglia l'arresto dei cittadini dello Stato offensore, senza badare alla contraddizione in cui cade con quel principio di Rousseau che gli è così caro. L'art. 509, il quale però fa la riserva del caso di estrema necessità, urta anche contro il 669 stesso Codice, per il quale non sarebbe più di buona guerra cercar d'impadronirsi di sorpresa delle navi mercantili stazionanti nei porti al momento dell'apertura delle ostilità.

L'embargo, secondo l'Wheaton « has always been condemned by publicists as inconsistent with good

faith and justice » (1). Esso è contrario alle prescrizioni della legge naturale ed ai doveri delle nazioni, osservava l'Hautefeuille.

Ciò non ostante la misura appare ancora nel progetto di regolamento sul regime legale delle navi e degli equipaggi adottato dall'Istituto di Diritto Internazionale nel 1898. Si legge all'art. 38 che « come salvaguardia in caso di violazione di un diritto, l'embargo può essere esercitato a titolo di rappresaglia. In ogni caso, non può essere esercitato che direttamente in nome dello stato e dai suoi funzionari. Si deve, se è possibile, far conoscere a coloro che ne sono oggetto, i motivi che hanno imposto la misura e la sua probabile durata. L'embargo posto a titolo di rappresaglia dev'essere levato appena la soddisfazione chiesta è stata accordata. E se non la si ottiene, si può procedere alla vendita della nave *embargata*, con attribuzione del prezzo allo stato offeso ».

Non abbiamo casi recenti nei quali l'embargo sia stato usato come misura di rappresaglia, e non ne crediamo più possibile l'applicazione. Lo stato che tentasse di rimetterlo di moda danneggerebbe seriamente il commercio de' suoi porti, i quali sarebbero sospettati di non tener fede all'ospitalità. I privati attivano i loro scambi con l'estero e li favoriscono appunto perchè sono ormai persuasi di poter fare conto sulla lealtà dello stato a cui appartiene il loro cliente. Essi si sono impegnati in tempo di pace: è giusto che nulla impedisca loro di perfezionare il contratto. Le azioni dirette contro questo diritto avrebbero per conseguenza una diminuzione sensibile di scambi ad ogni apparire del fantasma prossimo o lontano della guerra.

(1) WHEATON, op. cit., pag. 511.

È in omaggio a questo diritto che la pratica ha accettato ormai l'indulto.

Il blocco pacifico.

La questione del blocco pacifico è invece notevolmente diversa. La sua frequente applicazione, che non diede mai luogo a proteste, ne pone fuor di dubbio la legittimità dal punto di vista del diritto internazionale (1). I pochi avversari si preoccupano eccessivamente del suo ibridismo, ed osservano che sovente conduce alla guerra. Ciò non sarebbe una buona ragione per condannarlo. Esso rappresenta sempre in ogni modo un tentativo generoso di evitare il flagello della guerra: spesso non esistono altri mezzi per agire in riparazione contro piccoli stati, perchè la lotta aperta sarebbe un grave danno senza possibile adeguato compenso e sembrerebbe al mondo una prepotenza.

Uno stato ha da lagnarsi di un altro assai più debole: evidentemente non gli sarebbe difficile schiacciarlo al primo urto, se la guerra dovesse scoppiare. I due avversari conoscono i loro reciproci stati di forza e di infermità: l'uno usa di mezzi di costrizione, se non precisamente pacifici, di certo incruenti, l'altro li subisce. Sostenere che tutto ciò è antigiuridico è fare una questione oziosa. Certo questa guerra larvata è antigiuridica come la guerra vera, ed è stolido pretendere che per una devozione puramente estetica al valore della parola *blocco* (2), lo stato aggredito si di-

(1) Una storia completa ed intelligente di tutti i blocchi pacifici è fatta da Louis Ducrocq nel suo libro: *Le Blocus pacifique*. Paris, A. Pedone, 1901.

(2) Il Vidari nega la legittimità del blocco pacifico perchè il blocco è, secondo lui, essenzialmente una operazione di guerra. Cfr. P. Fauchille, *Du blocus maritime*, pag. 42, 1882.

fenda, esca violentemente dalla condizione di pace, con la certezza di perdere tutto e magari anche l'onore. Il più debole trova quasi sempre superfluo resistere, ma tergiversa prima di cedere, sperando in qualche favorevole diversione. Il più forte agisce: nessuno dei due ha desiderio della guerra. Per il primo sarebbe un disastro, per il secondo un atto militare assai semplice di sopraffazione che gli ripugna e che gli nuocerebbe economicamente e moralmente. In effetto sono duellanti che si battono senza muoversi dalla guardia, senza accennare ad un a fondo. Ma è certo che si battono.

Si osserverà che manca la dichiarazione di guerra. La dichiarazione di guerra non è un avvertimento al commercio, ma un avvertimento alla vita. Essa deve precedere gli atti ostili che possono condurre ad effusioni di sangue; è diretta a togliere il senso penoso dell'aggressione a tradimento. È regola cavalleresca che prima di assalire chicchessia gli si gridi di guardarsi. Gli eserciti e le flotte, che hanno un'anima umana, possono pretendere dalla civiltà e dalla lealtà del nemico che il primo attentato contro di loro sia preceduto da un avviso qualunque. « Preparati a ben morire », dice il cappellano romantico al condannato a morte prima di fargli salire il patibolo. È un uso che ha radici così profonde nel sentimentalismo degli uomini, che contravvenirvi equivale a commettere un atto selvaggio. I Giapponesi hanno per molti danneggiato seriamente la simpatia che la loro causa inspirava con l'aggressione infame di Port Arthur e di Chemulpo.

Tutti gli atti leciti dunque che non implicano effusione di sangue, pur essendo in fondo atti di guerra (essa esiste negli animi prima che tra gli eserciti, ha detto von Clausevitz), possono far a meno della dichiarazione.

Il De Martens osserva (1) che non esistono obbligazioni giuridiche che forzino i terzi a sottomettersi alle condizioni di un blocco pacifico. Ciò non è vero sempre. Il diritto convenzionale accetta la misura, nessuno protesta alla notifica: ecco creata così la situazione giuridica necessaria all'efficienza del blocco. Il dovere di rispettarlo nei cittadini delle terze potenze non interessate nel conflitto deriva dal fatto che i rispettivi governi hanno riconosciuto allo stato in questione il diritto di bloccare. Il diritto si accorda con una riserva mentale (2), e nel 1884 il Ministero inglese la sciolse affermando alla Camera che aveva considerato la notifica del blocco di Formosa come una dichiarazione di guerra.

Ma l'incidente del 1884 dimostra nello stesso tempo come sia imprudente l'estensione ai neutri delle conseguenze del blocco. Basterà la protesta di un solo stato per creare complicazioni diplomatiche e per rendere incerta l'azione. La Francia voleva bloccare pacificamente Formosa per mantenersi il diritto di far carbone ad Hong-Kong, ma gli avvenimenti che avevano preceduto la decisione toglievano al blocco ogni carattere di azione non ostile. Essa voleva insomma interrompere, con un atto che si presume non violare la pace, le operazioni di guerra condotte sin allora regolarmente. Lord Granville aveva torto, nella speciale contingenza, di scrivere a M. Waddington « that the contention of the French Governement that a pacific blockade confers on the blockading power the

---

(1) De Martens, op. cit., pag. 172.

(2) Si potrebbe forzare sempre all'osservanza del blocco sciogliendo la riserva e dichiarando la guerra.

right to capture and condemn the ships of third nations for a breach of such a blockade, is in conflict with well established principles of international law ». Aveva torto perchè fingeva di non essersi accorto dello stato di guerra esistente tra la Cina e la Francia, dando troppo valore ad un aggettivo, e perchè l'Inghilterra si doveva mettere in contraddizione col precedente quando nel 1902, durante il blocco di certi porti del Venezuela, estendeva la misura nella notifica se non nella pratica alle navi di ogni nazionalità.

La logica della storia dovrebbe dunque essere questa: che avendo protestato nel 1884 soltanto l'Inghilterra, la quale si preparava a fare ammenda nel 1902, si può presumere entrato nella pratica il blocco pacifico in senso largo, cioè esteso anche ai neutri.

Non mancano però esempi di blocco pacifico limitato. Nel 1886 le grandi potenze europee, per indurre la Grecia a desistere dal proposito di muover guerra alla Turchia, misero in istato di blocco le sue coste, e catturarono tutte le navi di bandiera greca con carichi nazionali o appartenenti a soggetti delle potenze bloccanti. Le altre bandiere non furono molestate.

Nel 1887 l'Istituto di diritto internazionale adottò la seguente dichiarazione:

« L'établissement d'un blocus en dehors de l'état de guerre ne peut être considéré comme permis par le droit des gens que sous les conditions suivantes:

« 1) Les navires de pavillon étranger peuvent entrer librement malgré le blocus.

« 2) Le blocus pacifique doit être déclaré et notifié officiellement, et maintenu par une force suffisante.

« 3) Les navires de la puissance bloquée qui ne respectent pas un pareil blocus peuvent être séquestrés. Le blocus ayant cessé, ils doivent être restitués avec

leurs cargaisons à leurs propriétaires, mais sans dédommagement à aucun titre » (1).

Di regola il blocco si può considerare incominciato dalla data della notifica, ma nel 1884 la Francia concesse tre giorni di indulto alle potenze amiche per l'abbandono dei porti di Formosa e nel 1902 l'Inghilterra estese il periodo di grazia a quindici giorni.

(1) *Ann. de l'Int.*, 1887-8, pag. 300.

L'APERTURA DELLE OSTILITÀ.

CAPITOLO II.

L'apertura delle ostilità.

La dichiarazione di guerra è un avvertimento alla vita più che un avvertimento al commercio. Ma anche perchè si possa iniziare con *fumus boni juris* la cattura, perchè si possa limitare l'indulto, per non creare nel commercio nazionale e in quello dei neutri uno scompiglio nocivo più alla parte che agli altri, la dichiarazione è necessaria. Sia essa l'*ultimatum* classico, o una risposta all'*ultimatum* dell'avversario, prenda la forma di proclama o di nota diplomatica, sia un invito all'ambasciatore di lasciare la capitale o una comunicazione alle potenze amiche, l'importante è che nessun dubbio possa insorgere sulla sua data o sul carattere delle operazioni militari.

L'indulto - I precedenti.

La dichiarazione, teoricamente, rende attivo il diritto di cattura, ma l'uso ha introdotto una limitazione per le navi che siano sorprese dall'apertura delle ostilità nei porti del nemico. Quando scoppiò, nel '53, quella guerra tra Russia e la Turchia che doveva diventare celebre specialmente nel diritto internazionale col nome di guerra di Crimea, la Russia dichiarò che, poichè la Turchia non aveva messo un embargo sulle navi russe, anzi aveva loro concesso un tempo suffi-

ciente per salpare e raggiungere la loro destinazione, lo Czar voleva fare altrettanto nei riguardi delle navi ottomane. E all'intervento degli alleati, il ministro russo delle finanze pubblicò una nota nella *Gazzetta del Commercio*, in data 19 aprile 1854, concedendo l'indulto di sei settimane dal 25 aprile. Le note francesi ed inglesi sono anteriori: quella francese ha la data del 27 marzo e fu pubblicata nel *Moniteur de Paris* il 28, e l'*Order in Council* relativo fu promulgato il 29 marzo. Più importante della dichiarazione è il rapporto di Drouyn de Lhuys all'Imperatore (1): « ..... j'ai l'honneur de soumettre à Votre Majesté un projet de déclaration qui accorde aux navires de commerce russes un délai de six semaines pour sortir des ports français. Cette déclaration assure, en même temps, à ces navires la possibilité de se rendre directement au ports de destination, sans qu'ils soient, dans l'intervalle, susceptibles d'être capturés.

« Quant aux Français qui ont en ce moment des navires russes en chargement pour leur compte dans les ports de la Russie, j'aurais désiré que les lois de la guerre eussent permis de les autoriser à faire venir en France ces bâtiments. Mais il aurait fallu accorder pour le retour une immunité qui aurait eu pour conséquence de laisser le pavillon de l'ennemi naviguer sans danger pendant un temps presque illimité.

« Au surplus, il n'auront d'autre sacrifice à s'imposer qu'un trasbordement sur des navires ne portant pas le pavillon russe ».

Ecco l'*Order in Council* (2):

« ..... Any Russian merchant vessel which prior to

---

(1) ORTOLAN, ultima ediz., pag. 445-446.

(2) HALL, pag. 452.

the date of this order shall have sailed from any foreign port bound to any port or place in Her Majesty's dominions, shall be permitted to enter such port or place, and to discharge her cargo, and afterwards forthwith to depart without molestation, and any such vessel, if met at sea by any of Her Majesty's ships, shall be permitted to continue her voyage to any port not blockated ».

Nella guerra civile americana, gli Stati Confederati accordarono, con atto del maggio 1861, trenta giorni alle navi degli Stati Uniti per lasciare i loro porti e raggiungere la nuova destinazione. L'atto del Congresso, pur trattando i confederati come insorti, ammise a vantaggio delle loro navi un indulto di quindici giorni.

Nel '70, le navi tedesche dirette a porti francesi poterono giungervi e ripartirne munite di salvacondotto sino a un porto germanico. L'indulto fu di trenta giorni a partire dalla data dell'arrivo. La Germania, a sua volta, quando revocò l'ordinanza del 18 luglio 1870, concesse un periodo di grazia di 21 giorni.

Nell'ultima guerra fra la Russia e la Turchia un *ukase* del Senato dirigente autorizzò con l'art. 2, le navi di commercio turche, sorprese dalla guerra nei porti o nelle acque del nemico, a guadagnare il largo in un periodo sufficiente per prendere carichi che non costituissero contrabbando di guerra (1). Ma le navi russe ebbero cinque giorni soltanto per lasciare le acque ottomane.

Anche la Spagna, nel '98, permise alle navi americane nei suoi porti di partire soltanto nei cinque giorni dalla dichiarazione, sebbene Mac Kinley avesse accordato un indulto di un mese.

---

(1) De Martens, pag. 200.

All'apertura delle ostilità fra la Russia e il Giappone, un embargo fu posto su tutti i piroscafi mercantili russi, ma fu poi tolto, e un decreto imperiale stabilì al 16 febbraio la data in cui le catture delle navi del nemico avrebbero potuto incominciare (1). Non sappiamo quale periodo sia intercorso tra l'ordinanza che sequestrava e quella che concedeva l'indulto. La dichiarazione formale di guerra fu fatta dal Giappone il 10 febbraio, dopo l'aggressione di Port Arthur e di Chemulpo; molto tempo non deve dunque essere restato ai piroscafi mercantili russi per rifugiarsi in acque territoriali neutre. Le prime operazioni contro il commercio furono fatte assai più tardi dalla squadra di Vladivostock, ed è perciò meno interessante conoscere se un indulto russo fu pubblicato (2).

Dall'insieme dei precedenti si può dedurre prima di tutto che l'indulto è diventato obbligatorio se ha sentito il dovere di concederlo, sia pure *pro forma*, il Giappone, così poco rispettoso delle buone norme di diritto internazionale. E intendiamo per indulto *il periodo di tempo che è concesso per salpare alle navi*

(1) Lettere di Bernotti alla *Riv. Marittima*, aprile 1904.

(2) Il nostro Codice della marina mercantile dice all'art. 243:

« Le navi mercantili di nazione nemica, che si trovassero nei porti o litorali dello Stato al momento della dichiarazione di guerra, saranno libere di uscirne in qualunque tempo, salvo che il Governo, per speciali circostanze, non creda di prescrivere un limite per la partenza.

« A questo fine le navi suddette saranno alla loro partenza munite di salvacondotto per recarsi in patria.

« Ciò non di meno, in via di rappresaglia, potrà farsi luogo all'embargo o sequestro di tali navi, quando il nemico avesse cominciato le sue ostilità catturando le navi nazionali che si trovassero nei suoi porti, od operando estorsioni nelle provincie dello Stato ».

mercantili del nemico sorprese dalla dichiarazione di guerra nei porti o nelle acque territoriali nazionali (1).

Esistono, è vero, esempi di misure assai più liberali, ma non sono costanti. Secondo la giurisprudenza inglese (affare dell'*Argos*), una nave partita prima della dichiarazione di guerra per un porto inglese, potrebbe persino completare il carico in viaggio, purchè non muti la destinazione originaria (2). Nel '70, una nave oldemburghese, la *Ghérardine*, partita da Haiti nell'ignoranza della guerra che apprese per via, entrò all'Havre il 29 agosto e fu rilasciata il 7 settembre con un salvacondotto. L'Inghilterra, appunto nel '70, protestò contro la Francia per la parzialità del suo indulto che lasciava soggette a cattura, dalla dichiarazione di guerra, le navi provenienti da o dirette a porti neutrali (3). L'Hall, che riferisce l'obbiezione, non ne dà i motivi, ed è difficile quindi dedurne che l'Inghilterra intenda, in caso di guerra, allargare, secondo i termini indicati allora, la sua concessione d'indulto. Questa pratica, come accennammo a proposito dell'embargo, è una pratica di convenienza. È nell'interesse economico dello Stato che i soggetti nazionali ricevano le merci che hanno caricato prima della guerra su navi che la dichiarazione d'apertura delle ostilità ha fatto nemiche, e magari che sia loro permesso di usare dei noli eventualmente impegnati prima del conflitto. E ancora: « le sentiment juridique moderne — ha detto Bluntschli — se révolte contre cette

(1) Già Wheaton diceva che era regola di non sequestrare le navi nei propri porti all'apertura delle ostilità, ma che in pratica si agiva diversamente. Pure, continuava, ciò non può distruggere la legge: « the indisputed and indisputable law ».

(2) PISTOYE et DUVERDY, op. cit., tomo I, pag. 132-133.

(3) HALL, pag. 452, in nota 2ª.

application particulièrement brutale du vieux principe que l'on peut faire main basse sur les navires ennemis et les cargaisons ennemies qu'ils portent ». Noi non crediamo al sentimento giuridico internazionale, ma di certo è nell'interesse morale di un paese che nemmeno il rapporto anormale per eccellenza interrompa le sue tradizioni di ospitalità. Pure, se non si può prendere una nave che si è ricevuta nei nostri porti amichevolmente prima delle ostilità, nulla obbliga un belligerante a continuare i costumi della pace dopo la dichiarazione, e a ricevere per un tempo indeterminato le navi del nemico, le quali per la facilità moderna d'informazioni e sopratutto per il telegrafo senza fili potranno avere avuto notizia in viaggio dello scoppiar della guerra.

Ad ogni modo, fisso il principio nella misura a cui abbiamo accennato, ogni governo non avrà che a prendere consiglio dal suo interesse e dall'opportunità per fissare la durata dell'indulto e per estenderlo alle navi in viaggio. Ci pare però che esse dovrebbero in ogni caso essere cariche interamente di merce destinata ai neutri o ai nazionali. Nell'affare citato della *Ghérardine*, una interessante sentenza del *Conseil des Prises*, 29 dicembre 1870 (1), senza entrar nel merito del provvedimento di rilascio ordinato dal Ministro della marina, sequestrò e giudicò di buona preda il carico nemico che la nave aveva a bordo.

Si rischia, altrimenti, sopratutto se l'avversario non accorda reciprocità, di rendere un po' troppo illusori gli effetti della cattura.

---

(1) Barboux, op. cit., pag. 39-40, 60-65.

IL BOMBARDAMENTO.

Capitolo III.

Il bombardamento.

Anche le città aperte possono essere bombardate.

La Dichiarazione di Bruxelles stabilisce, agli articoli 15 e 16, che le città aperte indifese non possono essere bombardate. Quell'atto, come è noto, è stato per intero inspirato dal principio di Rousseau, e l'affermazione ne è una logica conseguenza. Ma il Fiore va troppo oltre quando sostiene su quella base che tutti i pubblicisti sono d'accordo nell'escludere dalle operazioni di guerra i luoghi non fortificati (1). Lo stesso Vidari osserva che se « per avventura l'arte della guerra avesse dimostrata la necessità di bloccare e di bombardare Odessa o Valparaiso, non si capisce perchè le potenze alleate o gli spagnuoli avrebbero dovuto astenersene. Per il troppo amore di mitigare i mali della guerra, non si distruggano, d'altra parte, i legittimi mezzi di combatterla, quando gli stati non vi rinunzino espressamente; perchè questo pure è un diritto non meno sacro

(1) Una simile affermazione è fatta dal Buzzati: « È da tutti ammesso che sia assolutamente vietato dirigere il bombardamento contro le città aperte... ». G. C. Buzzati, *L'offesa e la difesa nella guerra secondo i moderni ritrovati*. Roma, Loescher, 1885, pag. 115.

e necessario di quello che l'altro sia un impreteribile dovere » (1).

L'appoggio che il De Martens dà alla proibizione del Fiore è un po' sospetto. Questo eccellente scrittore parla qui un po' dal punto di vista russo, ed in effetto l'uso che darebbe « piena facoltà di bombardare anche le città aperte e non difese » (2) è stato confermato dalla dura esperienza della sua patria. Odessa, nel 1854, non era in modo assoluto una città indifesa e il bombardamento prese pretesto da un'offesa recata non a torto alla *Retribution*, una fregata inglese a ruote che, sotto bandiera parlamentaria, prendeva il piano del Porto Imperiale, cioè della sezione militare del porto. Le navi dei collegati lo incendiarono in cinque ore, dopo aver ridotto al silenzio le batterie russe, e distrussero 53 navi a vela, 3 piroscafi e 5 cavafondo, senza riportar danni significanti, tanto che l'ammiraglio Hamelin potè chiudere la relazione ufficiale con questo periodo che uno scrittore recente di storia navale, Jack la Bolina, chiama giusto e preciso (3): « Se l'arte della guerra consiste nel recar danno al nemico senza riceverne, giammai massima ricevette più perfetta applicazione ». 5927 bombe e 12.522 tra granate e palle cave incendiarono in 45 ore nel medesimo anno i magazzini ricchissimi di Sveaborg e una mezza dozzina di piroscafi che stavano nel porto. De Martens stesso registra i bombardamenti delle città aperte di Soukoum-Kaleh, di Poti e di Eupatoria, da parte della flotta turca nella campagna del 1877-78. I Russi a loro volta bom-

(1) VIDARI, op. cit., pag. 291.

(2) FIORE, op. cit. pag. 120; DE MARTENS, op. cit., pag. 208, 220 e seg.

(3) JACK LA BOLINA, *Storia della marina militare*, vol. III, pag. 163.

bardarono durante l'ultima guerra, suscitando molti clamori di disapprovazione, il villaggio di Gensan (26 aprile 1904) (1), sulla costa coreana.

È certo che questi due scrittori hanno contro di loro l'opinione e il proposito ben fisso della gente di mare. Togliamo da un articolo del contrammiraglio Aube, che fu poi ministro della marina in Francia, lo squarcio seguente, senza apprezzarne le premesse che sono in verità un po' rudi: « La guerre peut être définie: l'appel suprême du droit contre la force qui nie ce droit: d'où l'objectif supérieur de la guerre: faire le plus de mal possible à l'adversaire. Or si un grand Roi (Federico II di Prussia), philosophe et maître dans l'art de la guerre, déclare que la richesse est le nerf de la guerre, tout ce qui frappe l'ennemi dans sa richesse, *a fortiori* tout ce qui l'atteint dans les sources mêmes de cette richesse, devient non seulement légitime, mais s'impose comme obligatoire. Il faut donc s'attendre à voir les flottes cuirassées, maîtresses de la mer, tourner leur puissance d'attaque et de destruction, à défaut d'adversaires se dérobant à leurs coups, contre toutes les villes du littoral, fortifiées ou non, pacifiques ou guerrières, les incendier, les ruiner, et tout au moins les rançonner sans merci. Cela s'est fait autrefois, cela ne se faisait plus; cela se fera encore: Strasbourg et Péronne en sont garans » (2).

Ecco Gabriel Charmes, due anni dopo, sulla stessa *Revue des Deux Mondes*, parafrasare l'ammiraglio: « Dal

(1) La simpatia dell'Europa decisamente nell'ultima guerra voleva essere a tutti i costi col Giappone. Ma Gensan fu bombardato mentre i Giapponesi vi sbarcavano soltanto, e l'operazione fu, da tutti i punti di vista, regolarissima.

(2) Aube, *La guerre maritime et les ports militaires de la France*, « Revue des Deux Mondes », 15 marzo 1882.

momento che è lecito, anzi obbligatorio, di colpire la proprietà privata sul mare, perchè se non la si colpisce nessuna guerra è più possibile, e il forte riman padrone di schiacciare il debole senza pietà, di arrogarsi il privilegio dello sfruttamento del mondo, di accaparrare tutti i mercati, di farsi della ricchezza universale una specie di monopolio, non può essere proibito di distruggere sulla terra questa medesima proprietà. Se non si rispetta una flotta mercantile perchè si rispetterebbe una città qualunque, anzi una città prospera? È indifferente che si incendino i prodotti di un paese sulle sue navi o sui suoi docks e nei suoi magazzini, o piuttosto la seconda operazione ha il vantaggio materiale e morale di essere più decisiva. È certo che si spingerà meglio alla pace un popolo contro il quale si combatte privandolo d'uno de' suoi porti di commercio, che privandolo d'uno de' suoi porti militari, e che si otterrà più sicuramente questo risultato disperdendo la sua marina di commercio che facendo saltare le sue squadre da guerra. La perdita di Marsiglia sarebbe forse meno sensibile alla Francia di quella di Tolone? » (1).

Uno scrittore italiano di strategia navale, il Bernotti, osservava come un paese con una grande estensione di coste avesse tutta la convenienza che la tesi dell'ingiustizia dei bombardamenti fosse generalmente accettata: « analogamente una nazione di cui l'alimentazione dipenda dalle comunicazioni marittime ha tutto l'interesse perchè il contrabbando di guerra sia limitato e la libertà del mare universalmente proclamata. Ma ciò che fa ragionare così è il sentimento d'interesse

(1) G. Charmes, *La guerre maritime et l'organisation des forces navales*, « R. des Deux Mondes », 1° marzo 1885.

mascherato da quello di umanità; se di umanità vogliamo parlare sinceramente, siamo costretti a riconoscere che in tali questioni, come in tante altre, i paragoni fra terra e mare sono insussistenti, che i suddetti modi di azione hanno accresciuta la loro ragion d'essere con l'aumento della facilità e rapidità di movimenti concessa dal vapore » (1).

I governi non hanno del resto gli scrupoli del Fiore e del De Martens. L'Hall racconta come durante le manovre navali inglesi del 1889 la flotta abbia levato immaginarie contribuzioni. A Peterhead due ufficiali furono spediti a terra con l'ordine di ottenere una grossa somma entro due ore sotto pena di bombardamento, e un forte importo di denaro fu chiesto in un modo simile ad Edimburgo. Lo stesso governo francese è persuaso della possibilità, e pare dalle opinioni citate dell'Aube e dello Charmes che fu, se non erriamo, ministro degli esteri, anche della legalità di attacchi a città aperte, tanto che con dispacci circolari del 21 novembre 1882 chiese a tutte le Camere di commercio dei grandi porti mercantili se esse erano disposte a fare il primo acquisto delle torpediniere necessarie alla difesa locale. Il progetto, originale certo se non pratico, non si attuò anche perchè le Camere di commercio non seppero dove trovare i mezzi finanziari all'uopo (2).

« Attaquer Toulon, par exemple — osservava sempre lo Charmes — lorsqu'on peut ruiner de fond en comble sans le moindre danger Nice, Marseille, Cette, serait une folie chevaleresque, une de ces sottises militaires

---

(1) Romeo Bernotti, *Riflessioni sulla strategia navale.*

(2) Vedi Charmes, *La défence des côtes,* 15 avril 1885, « Revue des Deux Mondes ».

contre lesquelles un célèbre tacticien allemand, M. von der Goltz, a hautement protesté dans son livre sur la nation armée » (1). Il Blois osserva d'altra parte nel suo *Traité des bombardements* che i bombardamenti conquistano le piazze con minor consumo di tempo, di munizioni e di sangue che non gli assedi metodici. « Pochi giorni bastano a completamente distruggere con le bombe una piazza. È impossibile arrestare il progredire dell'incendio sotto una grandine di granate e di bombe ».

Gli effetti del bombardamento.

L'effetto del bombardamento poi non si limita all'impressione immediata sul capoluogo offeso e sulla provincia circostante, ma si estende con rapidità a tutta la nazione, la quale, nello stato febbrile in cui l'ha posta la guerra, se ne esagera l'importanza e le conseguenze. La flotta che ha bombardato prende davanti alla sua fantasia accesa proporzioni enormi e spaventose: la folla non si perde a considerare che l'operazione era militarmente facile e forse tatticamente inutile, che un castigo da parte della squadra nazionale può essere imminente, ma vede tutti i suoi floridi porti distrutti, le sue chiese, i suoi monumenti d'arte, le ricchezze che i secoli e la vicinanza del mare hanno adunato sulle spiagge, in un attimo rovinati, e se l'avvenimento segue una serie di disastri, non è improbabile che ne nasca o un ammutinamento nelle piazze o una rivolta vera e propria. Anche il governo, se la flotta nemica è padrona del mare, può considerare quella prima violenza come una minaccia d'altre contro le quali esso sarà assolutamente senza difesa.

Copenhagen fu presa nel 1801 per l'effetto morale del bombardamento. Anche essa intanto, come Odessa,

---

(1) Charmes, *Revue* citata del 15 marzo 1885.

non era assolutamente una città aperta, sebbene la sua protezione fosse piuttosto improvvisata. Tra il Middle Ground e la città i danesi avevano disposto una linea di 18 vascelli disalberati e 628 pezzi da 36, da 24 e da 12, fiancheggiati dall'opera permanente delle tre Corone consistente in due batterie armate con 68 bocche da fuoco.

Nelson, che era ridotto a mal partito, sarebbe stato disfatto senza l'azione di quattro sue bombarde che danneggiarono spaventosamente la città col tiro dei mortai e che indussero il Principe Ereditario a cedere per salvare la capitale, mentre avrebbe forse potuto resistere con successo.

Una pressione fortissima fu di certo esercitata nel 1878 sull'Inghilterra che aveva già avviato la sua flotta a Besika, dall'acquisto fatto dalla Russia di una flotta d'incrociatori volontari, ma sopratutto dalla minaccia di gettare la squadra di Vladivostok sui porti indifesi dell'Australia.

La relativa facilità dei bombardamenti li consiglierà di certo in avvenire a tutte le marine deboli o decimate dalle venture della guerra. Data l'enorme portata delle artiglierie moderne, è diminuito sensibilmente il rischio per una squadra che sfili a grande velocità davanti ad un luogo difeso soltanto da poche batterie da costa. Quasi impercettibile, confusa dal fumo e dalla spuma con la nebbia del mare, essa sarà raggiunta molto difficilmente dai proiettili della terra, mentre non le riescirà difficile coprire in brevissimo tempo di ferro e di fuoco il grande bersaglio che le è offerto dalla città bianca sotto il sole o ardente di lumi come un enorme braciere nella notte.

Ormai le piazze forti sono diventate imprendibili. La flotta francese nella guerra del 1870-71 non osò

attaccare a fondo i porti tedeschi per paura delle torpedini. Fu constatato nel bombardamento di Alessandria d'Egitto che l'artiglieria formidabile dell'*Inflexible* e delle altre corazzate non produceva grandi effetti sui grossi pezzi montati dietro i parapetti o sopra affusti ad ellisse sistema Moncrieff. Se essi fossero stati serviti da artiglieri migliori degli egiziani, un terzo della flotta inglese sarebbe affondata. E guai se avesse avuto a temere anche le torpedini! Port Arthur nell'ultima guerra fu presa dalla parte di terra, e la flotta giapponese non osò contro Vladivostok che un timido bombardamento a grande distanza. In queste condizioni è probabile che la guerra costiera dell'avvenire debba consistere nell'incendio dei porti aperti e delle città senza protezione. Del resto, per gli scrupoli degli internazionalisti, ormai nessun porto si può più considerare aperto e nessuna città senza protezione. Anche gli approdi di non grande importanza sono in guerra coperti da un doppio ordine di difese, fisse e mobili, sulla cui efficacia la gente di mare non si fa però troppa illusione. Ora persino il De Martens ammette che ciò basta a giustificare con le necessità della guerra il bombardamento.

Mendez Nuñez, che bombardò il 31 marzo del 1866 Valparaiso dopo il tragico suicidio di Pareja (1), diresse il suo fuoco specialmente contro gli edifizi pubblici, la Dogana, la Borsa, e la stazione della ferrovia Valparaiso-Santiago. Qualche scrittore, forte del precedente

(1) La leggenda racconta che l'ammiraglio Pareja, il quale comandava nel 1865 la flotta spagnuola davanti a Valparaiso, piuttosto di obbedire all'ordine di bombardare la città portatogli dalla *Vencedora*, si tolse la vita. Ma bisogna ricordare che Pareja era nativo del Perù, dove suo padre era stato vicerè, e vecchio.

e della dottrina di Rousseau, sostiene che, in nessun caso, la pioggia di fuoco dovrebbe coprire la città. Però nella guerra del 1870-71 i Prussiani tiravano al disopra delle fortificazioni su Strasburgo e Parigi, convinti che alla guerra è sempre il punto più debole che si deve colpire. È impossibile esigere dal comandante di una flotta che egli faccia, prima di cominciare la sua opera d'intimidazione, una scelta accurata, a dieci o a sei chilometri di distanza, di tutti gli edifizi pubblici di una città. Le sue buone intenzioni, del resto, non potrebbero impedire a qualche proiettile di deviare. Il tiro da mare è fatto incerto dalle condizioni delle acque, oltre che dall'imperizia dei cannonieri.

Il preavviso non è obbligatorio.

Assurda pretesa è anche quella del preavviso. L'articolo 843 del regolamento pel servizio delle truppe italiane in guerra ne fa obbligo al comandante delle forze attaccanti. Ma persino il Bluntschli, il quale non può essere accusato di soverchio rigore nella interpretazione delle leggi della guerra, osserva, al suo articolo 554, che sebbene sia d'uso che l'assediante annunzi, *quando gli è possibile*, la sua intenzione di bombardare una piazza, ciononondimeno può essere necessario di sorprendere il nemico per impadronirsi rapidamente della posizione, nel qual caso la mancata denunzia del bombardamento non costituirà una violazione del diritto internazionale. È precisamente il caso d'una flotta, la quale, a meno che sia padrona del mare, dovrebbe agire sotto la pressione di una ricerca da parte del nemico o delle insidie da parte di terra. Mentre essa attende al largo che la torpediniera spedita a terra con l'annunzio del bombardamento esca dalla linea di fuoco della costa, un sottomarino può prepararsi a partire e lanciarsi in tempo contro qualche corazzata, o la squadra nemica può, avvertita, soprag-

giungere e sorprenderla alle spalle. La regola posta dall'art. 843 del nostro regolamento ha una intenzione umanitaria di cui gli si deve dar merito, ma a parte il fatto che non è ripetuto nel Codice della marina e quindi non applicabile alle navi da guerra, essa non costituirebbe che una oziosa conferma della intenzione di bombardare, che si può normalmente presumere in una squadra che arrivi davanti ad un porto fortificato e meglio davanti ad una città aperta. Forse bisognerebbe far luogo al preavviso nel caso in cui i propositi fossero quasi pacifici e si volessero soltanto requisir viveri o levar contribuzioni. Ma è certo che se i semafori di Genova, ad esempio, segnalassero una squadra nemica diretta sul porto, i non combattenti e specialmente le donne e i fanciulli si affretterebbero a mettersi in salvo, senza aspettare le prime cannonate.

Ricorderemo, per concludere, che l'Istituto di diritto internazionale condannò nel 1896 a Venezia il bombardamento delle città marittime aperte, quando avesse per scopo il pagamento di una taglia o anche soltanto una pressione sul belligerante. Ma l'Istituto sanzionò la pratica ove fosse diretta a procacciare per via di requisizioni o di contribuzioni ciò che è necessario per la flotta.

L'ESERCIZIO DEL DIRITTO DI PREDA

CAPITOLO IV.

L'esercizio del diritto di preda.

La cattura (1) può essere esercitata da tutte le navi di stato dei belligeranti, nei limiti fissati dall'indulto e fuori delle acque territoriali dei neutri, subito dopo l'apertura delle ostilità.

Il mare territoriale.

La questione del mare territoriale, della zona d'acqua chiusa tra la costa e la *linea di rispetto* di Pinheiro Ferreira, non è ancora definitivamente risoluta. Già Grozio e Bynkershoek comprendevano nel territorio di uno stato quella estensione di mare che poteva essere difesa dalle coste, e così usarono la frase « a portata di cannone » Vattel, Azuni, Klüber e De Martens. Ma cento diversi sistemi furono proposti da altri scrittori. Secondo Gerard de Rayneval la *linea di rispetto* è l'orizzonte reale, l'orizzonte visuale, corregge l'Ortolan. Il metodo di Valin, essere mare territoriale quello dove si può toccar fondo con la sonda, stabilisce una spe-

(1) Ripetiamo che, nel corso dello studio, per evitare monotone ripetizioni foniche, adoperiamo indifferentemente, attribuendo loro lo stesso senso, le parole *preda* e *cattura*, che hanno nella nostra lingua un valore etimologico diverso.

requazione gravissima, perchè la terra non scende sempre sotto l'acqua per i medesimi gradi, ma talvolta erta, e tal'altra con un declivio quasi insensibile. L'Adriatico, secondo il sistema, sarebbe quasi tutto italiano.

Il Di Marco accetta la dottrina del Bynkershoek: « generaliter dicendum est potestatem terrae finiri ubi finitur armorum vis », e seguita: « Poichè la forza viene d'ordinario rappresentata dal cannone, il mare territoriale si estende di conseguenza sino al tiro delle artiglierie. Piccola poteva essere un tempo l'estensione del mare, più estesa al contrario la è oggi, in cui immensa è la portata dei cannoni moderni » (1). Il decreto Depretis 20 giugno 1860 per le istruzioni alla nostra marina all'inizio della guerra con l'Austria stabilisce pure il limite delle acque territoriali ad una portata di cannone dal lido.

Ma da tempo, per l'incertezza di una simile misura, si è andata determinando una tendenza a fissare la *linea di rispetto* a tre o quattro miglia marine dalla terra. L'Olanda indirizzò nel 1895 una nota collettiva alle potenze invitandole a stabilire in una conferenza i limiti del mare territoriale, e proponendo come base delle trattative le sei miglia dalla terra con una zona neutra della stessa larghezza (2). La Manica così non avrebbe forse più veduto lo spettacolo sanguinoso di un combattimento navale.

Il Nys, che ammette il sistema della sovranità dello stato sul mare litorale, come l'Istituto di Diritto internazionale non lo delimita. « L'Etat — dice l'art. 1° delle risoluzioni adottate nel 1894 — a un droit de souve-

(1) Di Marco, *La neutralità nelle guerre marittime*, pag. 30.
(2) Nys, op. cit., p. 313.

raineté sur une zone de la mer qui baigne la côte ». « Tous les navires, sans distinction — aggiunge l'art. 5 — ont le droit de passage inoffensif par la mer littorale, sauf le droit des belligérants de réglementer et, dans un but de défense, de barrer le passage dans ladite mer pour tout navire, et sauf les droits des neutres de réglementer le passage dans ladite mer pour les navires de guerre de toute nationalité ».

Il sistema giuridicamente più fondato è senza dubbio quello della portata di cannone. Uno stato esercita la sua sovranità sin dove ha mezzo di farla sentire e di difenderla. Ma la diversa portata dell'artiglieria, che giunge ormai oltre le dodici miglia marine dei Paesi Bassi, rende il metodo così estremamente incerto, che le potenze ad ogni nuova guerra sogliono fissare per conto proprio la *linea di rispetto*. Si può esprimere il desiderio che una conferenza internazionale la definisca per sempre, anche ad evitare controversie in tempo di pace simili a quelle a cui diede luogo la collisione della *Franconia* con la *Strathclyde* (1).

Gli scrittori commettono di solito un errore d'esposizione quando trattano del limite delle acque territoriali nelle baie. « Siccome tutte le coste sono quasi sempre ineguali, per togliere ogni questione si suole tirare una linea fra i due promotori più sporgenti, e

---

(1) HOLLAND T. E., *Les débats diplomatiques, etc.* « Revue de droit int. et de législation comparée », tome X, p. 170. — Vedi anche lo stesso Holland, lettera al *Times* del 25 maggio 1904. La questione delle mine subacque che fu largamente discussa nella stampa inglese ed americana in seguito all'affondamento dell'*Hatsuse*, fece riprendere il principio del limite delle acque territoriali, e l'opinione degli scrittori parve concorde sul criterio di Bynkershoek: « quousque tormenta explodantur ». I cannoni moderni vanno oltre le quindici miglia.

tutto ciò che è compreso entro questa linea fittizia è il mare territoriale » (1). Dovrebbe intendersi che la linea sia tirata dall'altezza massima a cui giunge la *linea di rispetto* sopra i promontori. L'Ortolan però non estende questo lato diritto di sovranità ai golfi che oltrepassino la doppia portata del cannone, o che non possano essere governati all'entrata dall'artiglieria. Il suo concetto si riconduce correttamente alla base giuridica della sovranità degli stati sul loro mare territoriale.

Dove e come può essere esercitata la cattura.

Fuori dunque della frontiera marittima artificiale dei neutri (2), la cattura può essere esercitata, a termini della Dichiarazione di Parigi, contro le navi nemiche e i carichi al loro bordo appartenenti ai nemici. La merce neutra sulla nave che appartiene ad uno dei belligeranti (3), e la merce nemica a bordo di nave neutra saranno immuni da cattura, ma non avranno diritto ad indennità se la loro situazione irregolare costringerà qualche incrociatore a misure di precauzione (4).

(1) Di Marco, pag. 30. — Vedi anche Calvo, pag. 199 e Hautefeuille, VI, pag. 59.

(2) Quando una cattura è avvenuta nelle acque territoriali di uno stato neutro, soltanto i suoi tribunali sono competenti a giudicarne. E la sentenza concluderà senza dubbio alla non validità della preda. Wheaton, pag. 671.

Secondo l'art. 251 del Codice nostro per la marina mercantile, le prede e qualunque atto di ostilità fra navi di nazioni belligeranti nel mare territoriale od adiacente alle isole dello stato, costituiscono violazione di territorio. Non si potrebbe dunque, contro Bynkershoek, continuare nelle acque territoriali italiane un combattimento impegnato in alto mare.

(3) Per brevità comprendiamo sotto la parola *belligeranti* anche i privati che appartengono agli stati in conflitto.

(4) Nel caso della distruzione del *Ludwig* e del *Vorwärts* (guerra del 1870-71) da parte dell'incrociatore *Desaix*, i cari-

L'articolo 3 della Dichiarazione è più giusto in principio del secondo. La merce non cambia la sua essenza

---

catori neutri della nave si associarono all'appello introdotto davanti al Consiglio di Stato dai proprietari tedeschi delle due navi, i quali avevano reclamato invano una indennità al tribunale delle prede di Bordeaux. La Commissione provvisoria, che fu incaricata con decreto 16 marzo 1872 di sostituire il Consiglio di Stato, rigettò i due ricorsi con la seguente motivazione: « Considerando che, se a termini della dichiarazione di Parigi la merce neutra non è confiscabile a bordo di una nave nemica, ne deriva soltanto che il neutro che ha imbarcato le sue mercanzie a bordo di questa nave ha diritto alla restituzione o in caso di vendita al pagamento del loro prezzo; ma che non si può indurre dalla Dichiarazione che egli possa reclamare una indennità per i danni che gli siano stati causati dalla cattura, quando questa cattura è stata riconosciuta valida, o da fatti della guerra che hanno accompagnato o seguito le operazioni di preda;

Considerando che la cattura del *Ludwig* e del *Vorwärts* è stata giudicata valida, e che la distruzione delle due navi e del loro carico è avvenuta per ordine del comandante la nave predatrice, per il motivo che la sicurezza del suo legno non gli avrebbe permesso, a causa del gran numero di prigionieri a bordo, di distaccare una parte dell'equipaggio per condurre le prede in un porto francese;

Considerando che in queste circostanze la distruzione della preda costituiva un fatto di guerra di cui i proprietari dei carichi non possono essere ammessi a discutere l'opportunità, e che non può dar loro diritto ad una indennità... ecc., ecc.

Il Calvo, che riporta la sentenza a pag. 269 del 4° volume del suo *Droit International* ne approva e ne giustifica la motivazione. Il De Boeck (pag. 299) pretende che l'Hall disapprovi assolutamente la distruzione della merce neutra a bordo di una nave nemica, ma a noi non pare. Vedere a pag. 717, ediz. 1904. Nella seguente pag. 718 l'Hall pone qualche condizione, perfettamente ragionevole, che cioè il predatore il quale ha distrutta merce neutra, provi, sino a soddisfazione dei tribunali delle prede, e non soltanto affermi, di avere bruciato o calato a fondo per una vera necessità militare.

per il veicolo, che è un accidente. Non si può confondere la proprietà con un possesso temporaneo basato soltanto sul semplice trasporto. Bynkershoek osserva con quella sua logica ingenuità così vicina a Grozio: « Prendi se puoi tutto ciò che appartiene al tuo nemico, ma rendimi ciò che è mio, perchè io ti sono amico, e caricando la mia proprietà non ho agito contro il tuo interesse ». Si può obbiettare che ciò non è preciso, perchè il neutro ha permesso in questo caso ad uno dei belligeranti, pagandogli un nolo, d'armare una nave o di farla navigare senza danno sensibile. Ma il diritto internazionale non vieta il commercio inoffensivo dei neutri con i belligeranti. E la frase di Bynkershoek si potrebbe mutare in questa: « ... perchè ti sono amico e caricando la mia proprietà, non ho fatto nulla contro le regole ammesse ».

È ben diverso, teoricamente, il caso della merce nemica caricata su nave neutra, ma è ozioso esaminare se la pratica sia giuridicamente fondata, poichè il diritto convenzionale la accetta.

Lo scopo della cattura essendo quello d'arrestare con il commercio del nemico una delle sue sorgenti di ricchezza, i neutri dovrebbero essere tenuti, secondo i principii generali, a rispettare l'esercizio di questo diritto di guerra, il quale d'altra parte non ostacola, ma piuttosto favorisce il loro proprio commercio (1). È precisa la distinzione del Phillimore fra il commercio che i neutri fanno *upon their own account* con un belligerante e quello che fanno *on account of a belli-*

---

(1) Tetens osservava che se il principio non fosse accettato, i neutri potrebbero impadronirsi del commercio attivo che era esercitato prima dai belligeranti. Della medesima opinione è JAMES REDDIE, *Researches*, ecc. I, pag. 468.

gerent (1). Nel secondo caso essi si sostituiscono al nemico in quell'operazione di trasporto che la guerra loro vieta, diventano suoi vettori, frustrano tutte le conseguenze sperate dalla cattura e, secondo certi autori, persino la inutilizzano.

*
* *

Come si prova la nazionalità.

Una nave prova la propria nazionalità con le carte di bordo, le quali, secondo il Bluntschli, sono: l'atto di identità, il passaporto (*seepas*) o atto di nazionalità, l'atto di proprietà e il ruolo d'equipaggio. I primi tre documenti sono fusi dall'art. 36 del Codice per la marina mercantile del Regno d'Italia in uno solo: l'atto di nazionalità, da cui si rileva il nome della nave, la sua configurazione, la sua portata, il nome del proprietario, ecc. Esso contiene inoltre il passaporto (2).

Diverse secondo i diversi Stati sono le prescrizioni stabilite per la concessione della bandiera. Molti Stati non autorizzano una nave ad inalberare la bandiera nazionale, se essa non è interamente posseduta da nazionali. Così l'Austria, l'Inghilterra, la Spagna, il Portogallo e la Russia. Per essere dichiarata francese una nave deve appartenere per metà a francesi, e per due terzi ad italiani se vuol ottenere il tricolore italiano.

Tutti gli Stati poi pretendono che il capitano sia nazionale.

---

(1) Robt. Phillimore, *International Law*, pag. 238-39 del 3° volume.

(2) Vedi Vidari, *Il Diritto marittimo italiano*, pag. 178, vol. I.

Quando l'atto di nazionalità fosse ottenuto fittiziamente, dal giornale di navigazione e dai contratti di noleggio, di solito si potrebbe rilevare quale veramente sia la nazionalità e la destinazione della nave.

Per gli effetti della preda nei riguardi della nave basta che la sua nazionalità nemica sia accertata, indipendentemente dai titoli di proprietà. Una delle ragioni più valide a giustificazione della cattura è quella che le navi mercantili servono ad aiutare o a secondare la flotta militare, la quale non può requisire che navi a cui è stato accordato il diritto di portare la sua stessa bandiera. « The character of a ship, — scrisse l'Wheaton (1) — depends on the national character of the owner, as ascertained by his domicile, but if a vessel is navigating under the flag and pass of a foreign country, she is to be considered as bearing the national character of the country under whose flag she sails; she makes a part of its navigation and is in every respect liable to be considered as a vessel of the country; for ships have a peculiar character impressed upon them by the special nature of their documents... ». Ciò vale per la bandiera nemica e per la bandiera neutra. Ma come dovrà comportarsi il comandante di una nave da guerra quando gli nascesse il sospetto che il bastimento che egli visita, sebbene coperto da bandiera neutrale, appartenga ad un privato nemico? L'art. 7 delle istruzioni complementari del ministro francese della marina nel 1870 fissa che quando risulti dall'esame delle carte di bordo che dopo la dichiarazione di guerra la nazionalità dei proprietari di un bastimento è stata modificata con la naturalizzazione, si deve verificare accuratamente

(1) Wheaton, pag. 580-81.

se ciò è avvenuto in buona fede e non al solo scopo di dissimulare una proprietà realmente nemica (1).

Il Bluntschli osserva all'art. 328 che il diritto internazionale non vieta in tempo di pace ad uno stato di conferire la propria nazionalità a navi straniere, accordando loro provvisoriamente il diritto di portare la sua bandiera e facendole godere della protezione che ne deriva, purchè « questo atto — continua lo scrittore tedesco — non avvenga con intenzioni fraudolente, e non porti pregiudizio a diritti preesistenti ». Secondo il Bluntschli, dunque, non soltanto dopo la dichiarazione di guerra i neutri non potrebbero accordare la loro nazionalità alle navi dei belligeranti, ma i belligeranti medesimi non sarebbero tenuti a riconoscere come validi, cioè come compromettenti il loro diritto di preda, tutti i trapassi posteriori alla dichiarazione di guerra. Ossequiente alla dottrina, il Codice della marina mercantile italiana stabilisce che « nessuna nave proveniente da vendita fatta da un suddito di potenza in istato d'ostilità con una potenza in istato di pace col Governo del Re potrà ottenere la nazionalità ».

Durante la guerra di Crimea fu dichiarato di buona preda l'*Orione*, catturato presso Livorno dall'*Averne*, in base all'art. 7 del regolamento francese del 1778, il quale dispone che soltanto la vendita anteriore alla dichiarazione di guerra e giustificata con atto autentico è valevole. L'*Orione*, d'origine russa, era stato ceduto a un banchiere toscano. Lo stesso accadde nel caso del *Christiane*, che aveva portato bandiera russa sotto il nome di *Veljet* sino al 9 marzo 1854, e aveva preso il nuovo nome e la bandiera danese il 14 marzo,

---

(1) BARBOUX, op. cit., pag. 180.

e nel caso dell'*Alèxandre I*, rifugiatosi dopo il principio della guerra sotto la bandiera delle Isole Ionie (1).

Bisogna notare però che l'Inghilterra e gli Stati Uniti ammettono che la vendita ad un neutro spogli la nave d'un belligerante del suo carattere originario. Gli Stati Uniti, con l'avviso del 7 agosto 1854, permettono ai loro cittadini di acquistare navi dei belligeranti ovunque, nel paese e all'estero, in un porto belligerante o neutro (2), e di far loro portare la bandiera nazionale. Il principio è confermato dall'avviso del General Attorney degli S. U., Mr. Cushing (maggio 1855) secondo il quale, in accordo al diritto internazionale, i neutri possono acquistare durante la guerra la proprietà dei belligeranti, si tratti di navi, o di qualunque altra cosa. La dottrina inglese è invece più guardinga. Il 9 ottobre 1854 il ministro degli esteri inglese dichiarò almeno *sospetti* gli acquisti fatti dal nemico dopo l'apertura delle ostilità. In ogni caso la vendita deve essere di buona fede, la nave deve tener a bordo l'atto relativo e la prova dell'avvenuto pagamento del prezzo. È nulla la vendita con patto di restituzione, ed è pure nulla la vendita *in transitu* (3).

Se è fuori di questione che il bastimento, il quale ha diritto a bandiera nemica al momento della cattura, sia da giudicarsi di buona preda sebbene risulti appartenere ad un neutro (4), più difficile sarà il giu-

(1) Vedi i casi del *Cristiane* e del *Jean Cristophe* nel CALVO, vol. III, pag. 265.

(2) BULMERINCQ, *Le droit des prises maritimes*, pag. 609; KATCHENOVSCHY, *Prize law*, pag. 152.

(3) Vedi HALL, pag. 506.

(4) Eccetto il caso in cui si tratti di neutri costretti ad adottare una bandiera diversa da quella del loro paese perchè esso non la possieda, o non ne permetta l'uso. La Confederazione Svizzera, per esempio, interdice agli armatori svizzeri l'uso della bandiera federale.

dizio intorno alle navi che proprietari neutri domiciliati in paesi nemici facciano navigare sotto bandiera amica. Non si può temere con qualche ragione che essi le usino a profitto del nemico, o che siano meglio disposti a cedergliele poichè esso le ha sottomano; e ad ogni modo il fatto della residenza d'affari non conferisce loro carattere ostile?

Da che derivi il carattere ostile.

Ma da che cosa deriva il carattere ostile? Dalla cittadinanza del proprietario o piuttosto dal suo domicilio in territorio nemico?

Da un punto di vista astratto dovrebbe sembrare ingiusto che delle conseguenze della guerra abbiano a soffrire non soltanto i nazionali, ma anche gli stranieri che si sono stabiliti per ragioni di commercio nel territorio dei belligeranti. Essi non partecipano in apparenza delle loro passioni, delle loro sfortune e dei loro successi; sono estranei completamente alle origini della guerra; di solito non se ne avvantaggiano, nè ne sono danneggiati. Le industrie impiantate dagli stranieri sono spesso le più sicuramente rimunerative, le meno soggette agli alti e bassi della ventura di una nazione. Gli stranieri non abbandonano la loro patria che per un buon affare, e l'esito d'una guerra d'altra parte non altera ormai più sensibilmente le attitudini e le energie industriali delle nazioni incivilite. Infine gli stranieri, che non fanno psicologicamente parte dell'anima d'un popolo in guerra, con molta fatica si inducono a prendere parte attiva al conflitto.

Il nazionale invece, lontano o vicino alla patria, continua a palpitare con lei, a vivere della sua vita. Le diverse abitudini che contrae all'estero, le nuove relazioni, il gusto della residenza in un paese nuovo e dissimile, gli stessi interessi non fanno che esaltare in lui quella frenetica passione per il paese nativo che

noi chiamiamo col nome di nostalgia. Di solito si vive all'estero per tornare ricchi in patria: sono eccezionali i casi di emigrati che rompano ogni legame col paese nativo, ma non sono deplorevoli perchè la causa di questa forzata o volontaria atrofia del senso patriottico è bene spesso il delitto.

La guerra, noi l'abbiamo notato più di una volta, ha poi per effetto di eccitare violentemente l'anima nazionale, di far partecipare i nati d'una stessa terra unanimemente al conflitto.

Sentimentalmente parlando dunque, sarebbe forse più giusto che soltanto i sudditi degli stati belligeranti soffrissero delle conseguenze di una lotta.

Ma la cattura è atto essenzialmente pratico, e mal potrebbero influire sul suo risultato finale considerazioni di sentimento. Essa tende ad indebolire il nemico, a togliergli il nerbo della guerra, la ricchezza, a diminuirgli i mezzi di resistenza, le navi. Ora è innegabile che i nazionali residenti all'estero non sono tenuti in alcun modo ad aiutare il proprio stato in caso di guerra, come prima non hanno contribuito al suo sviluppo economico e militare. Se essi lo soccorrono personalmente o pecuniariamente, lo fanno mossi da sentimenti così alti che il colpirli nelle sostanze, a caso, senza discernere i generosi dagli immemori, sarebbe commettere un errore morale enorme. Per contro i neutri stabiliti nello stato nemico, sono, economicamente parlando, suoi membri utili. I commerci e le industrie che hanno attivato giovarono in pace al suo sviluppo, e durante le ostilità contribuiscono a mantenere quella benefica corrente di denaro a cui il governo può attingere largamente. Essi dànno pane ad operai e ad impiegati, pagano tasse doganali e di fabbricazione, imposte e sovraimposte di guerra. « There

can be therefore no injustice in considering the property of those people as forming part of the common stock of the enemy nation », osserva Sir Travers Twiss (1). « Qualunque sia l'estensione delle pretese della nazione originaria d'un uomo sulla sua sudditanza politica, è fuori dubbio che il nativo d'un paese può diventare cittadino di un altro, in tempo di pace, per scopi di commercio, e può aver diritto a tutti i privilegi commerciali dipendenti dal nuovo domicilio. D'altra parte, se la guerra scoppia tra il suo paese d'adozione e il suo paese d'origine o qualunque altro, la sua proprietà resta esposta ad ogni rappresaglia, come i beni di coloro che devono una permanente fedeltà allo stato nemico » (2). Questa opinione dell'Wheaton è riassunta così dal Calvo: « Le domicile commercial implique un caractère national ».

Tale è del resto il criterio adottato dalla giurisprudenza inglese ed americana. In una sentenza di Lord Camden, riportata dall'Wheaton, a proposito delle questioni che derivarono dalla presa di St-Eustatius da parte dell'ammiraglio Rodney nel 1785, sta scritto che « se una persona è capitata in un paese straniero per visitarlo, per viaggiare a scopo di salute, per accomodare un affare speciale o qualche cosa di simile, sarebbe duro confiscare i suoi beni; ma una residenza non dipendente da queste circostanze dovrebbe essere considerata come una residenza permanente ». E più oltre: « Da ogni punto di vista gli stranieri domiciliati in St-Eustatius devono essere trattati come sudditi residenti. Le loro persone, le loro vite, le loro industrie erano impiegate a beneficio dello stato sotto

(1) Sir Travers Twiss, op. cit., pag. 303.
(2) Wheaton, pag. 559.

la cui protezione essi vivevano. Dopo l'apertura delle ostilità, essi, continuando a risiedere nel paese, pagavano la loro proporzione di tasse, di imposte, ecc., come cittadini nazionali » (1).

Il domicilio.

Il sistema può portare di certo a qualche incertezza nell'applicazione. Che cosa è il domicilio? Come e quando si può invocarlo a beneficio di un predatore?

Per il domicilio vale la definizione data dal nostro art. 16 del Codice civile: « Il domicilio civile di una persona è nel luogo in cui essa ha la sede principale dei propri affari ed interessi ». L'art. 16 lo distingue nettamente dalla residenza « che è il luogo dove la persona ha la dimora abituale ». Si è domiciliati in un luogo, secondo la giurisprudenza inglese, anche quando vi si è appena giunti, se si sbarca con l'intenzione manifesta di stabilire nel paese un negozio qualunque (2). In caso di dubbio, « time is the grand ingredient in constituting domicile », disse in una sentenza Sir William Scott. « For belligerent purposes a person may be said to be domiciled in a country when he lives there under circumstances which give rise to a reasonable presumption that he intends to make it his sole or principal place of residence during an unlimited time » (3).

Se lo straniero se ne va, in buona fede, senza intenzione di tornare, prima o durante la lotta, riacquista il suo carattere amico. Nella guerra fra gli Stati Uniti

(1) WHEATON, pag. 560.

(2) Vedi il caso del commerciante inglese Whitehill, che fu condannato sebbene la sua presenza a St-Eustatius datasse da un solo giorno, perchè apparve indiscutibile dall'arrivo la sua intenzione di attivarvi una casa di commercio. HALL, pag. 498.

(3) HALL, pag. 498.

e l'Inghilterra, l'*Indian Chief*, appartenente ad un americano domiciliato da tempo in Inghilterra, ma già in *in itinere* per tornare al suo paese, fu sequestrato e giudicato di buona preda perchè, come osservò Sir William Scott nella celebre sentenza: « the character gained by residence ceases by non residence. It is an adventitious character, and no longer adheres to a man from the moment that he puts himself in motion, *bona fide*, to quit the country, *sine animo revertendi* ». « The native character easily reverts », completa l'Wheaton.

Il neutro che esercita un commercio in paese nemico per mezzo di un agente, non sarebbe, secondo l'Hall, dissimile da un altro negoziante neutro. L'Wheaton, dopo aver posto la regola generale che la proprietà di una casa di commercio stabilita in paese nemico è soggetta al diritto di preda, osserva che « this rule does not apply to cases arising at the commencement of the war, in reference to persons who, during peace, had abitually carried on trade in the enemy's country, *though not resident there*, and are therefore entitled to time to withdraw from that commerce » (1). A noi sembra veramente che, secondo i motivi per cui si preferisce la teoria del domicilio a quella della cittadinanza, non si dovrebbe distinguere un procuratore dal suo mandante. Il proprietario straniero di una casa di commercio a Palermo, per esempio, sebbene non eserciti personalmente i suoi scambi in Italia, è soggetto alle leggi del luogo, vi paga tasse, contribuisce all'accrescimento della ricchezza nazionale e allo sviluppo delle risorse locali. Che dire poi dei neutri che mandano i loro agenti in paesi belligeranti, per iniziarvi o spingervi commerci, dopo la dichiarazione di

(1) WHEATON, pag. 373-74.

guerra? L'Wheaton in fine al passo citato li condannerebbe: « But if a person enters into a house of trade in the enemy's country, or continues that connection during the war, he cannot protect himself by mere residence in a neutral country » (1).

La considerazione citata più sopra dell'Hall fu certo suggerita da un giusto rispetto per la Dichiarazione di Parigi. Se è ammesso che i neutri possano commerciare col nemico, non si potranno toglier loro i mezzi idonei, quali sarebbero gli agenti di navigazione per gli armatori e i rappresentanti per gli industriali o per gli agricoltori. Non si può obbligarli a mandare le loro navi e le loro merci a caso in un paese sconvolto dalla guerra. Chi provvederebbe i noli per il ritorno, chi potrebbe vendere o far pervenire a destinazione i carichi che sono passati così tranquillamente sotto le prore degli incrociatori nemici?

L'immunità del rappresentante.

Anche noi dunque dobbiamo accettare come una bizzarra conseguenza dell'art. 2° della Dichiarazione di Parigi questa immunità del rappresentante di un neutro in paese nemico.

L'Hall però conviene che, se il commercio fosse privilegiato, il negoziante acquisterebbe dal vantaggio che il nemico gli ha accordato un carattere ostile.

Gli abitanti del territorio occupato dal nemico non perdono il loro carattere di nazionali. La sovranità del Governo legittimo è interrotta dall'occupazione militare, ma essa, sino a guerra finita, si deve considerare temporanea, e forzata la sudditanza degli abitanti del paese.

Il *Gerasimo*, nave valacca presa dagli inglesi nel 1854, fu rilasciata con una multa al predatore, seb-

(1) Wheaton, pag. 573-74.

bene la Moldavia fosse in quel tempo occupata dai Russi (1).

Diverso sarà naturalmente il punto di vista dell'invasore, il quale non può considerare la sua occupazione come provvisoria. Pure le navi e i carichi che erano per via mentr'egli si impadroniva della provincia, avranno ancora carattere ostile perchè *in itinere* non si muta carattere, secondo la dottrina inglese (2). Esagerando infatti questa regola Lord Camden condannò il *De Negotie in Zeevaart*, e Lord Stowell il *Dankebaar Africaan*, che apparteneva a negozianti del Capo di Buona Speranza il quale fu conquistato dagli inglesi prima della cattura. L'Hall critica le decisioni osservando che il cambiamento avvenne sì *in transitu*, ma per forza di cose, non per volontà dei proprietari.

Gli abitanti d'una provincia nemica, insorta contro il proprio governo, non perderanno il loro carattere ostile finchè l'altro belligerante non avrà riconosciuto la loro indipendenza. Alla fine del secolo XVIII, l'Inghilterra considerò di buona preda tutte le navi catturate nei paraggi di San Domingo, sebbene la parte orientale di quest'isola si fosse ribellata alla Francia. Si sottrassero però alle conseguenze del diritto di preda i porti che un *Order in Council* aveva dichiarato non più soggetti alla Francia.

(1) DE BOECK, pag. 185.

(2) Vedi per il caso speciale la sentenza di Lord Stowell nell'affare del *Danckebaar Africaan*. DE BOECK, pag. 187.

« There is a settled rule of the Prize Courts of England and the United States that property cannot be disvested of its enemy character *in transitu* on the High Seas, and that all property which as a hostile character impressed upon it at the inception of a voyage, remains liable to capture until its arrival at its destination ». Sir TRAVERS TWISS, op. cit., pagina 322.

Il sistema francese della nazionalità.

Una simile complicazione di casi non si presenta al sistema francese per cui è nemico soltanto ogni soggetto dello stato nemico, qualunque sia il suo domicilio. Secondo il De Boeck, il giudicato che sembra aver deciso in questo senso la giurisprudenza è quello del 13 Fruttidoro, anno IX, nell'affare *Le Hardy* contro la *Voltigeante*, con il quale il *Conseil des Prises* giudicò che il cittadino neutro che negozia in paese nemico non perde la sua qualità di neutro. « La guerre n'étant point une relation d'homme à homme, ni des sociétés aux individus, mais bien des états entre eux, on ne peut forcer à y prendre part celui qui n'a pas manifesté la volonté expresse de s'incorporer à la puissance belligérante chez laquelle il habite... » (1).

La guerra del 1870-71 ci offre una quantità di giudizi consimili. Allora anzi il *Conseil des Prises* non si peritò di andar contro alle istruzioni del ministro della marina le quali prescrivevano all'art. 10 che la neutralità delle case di commercio dovesse determinarsi dal luogo dove erano stabilite. Nell'affare del *Joan* (30 dicembre 1870) (2) si decise che « un neutre, malgré sa résidence en pays ennemi, ne perd pas de plein droit sa qualité neutre... » e che: « la résidence commerciale d'un ennemi dans un port neutre, ne fait pas perdre a celui-ci sa qualité ennemie... ».

S'intende che la naturalizzazione dovrà essere di *buona fede*. « On n'aura pas égard aux passeports accordés par les puissances neutres ou alliées, tant aux propriétaires qu'aux maîtres des bâtiments, sujets des états ennemis de Sa Majesté, s'ils n'ont pas été naturalisés

(1) Pistoye et Duverdy, op. cit., I, pag. 321-328.

(2) Barboux, *Jurisprudence du Conseil des Prises, etc.*, pagina 104-105.

ou s'ils n'ont transféré leurs domiciles dans les Etats des dites puissances trois mois avant le 1er septembre, etc... » prescrive l'art. 6 del regolamento del 26 luglio 1778. La naturalizzazione neutra dovrà dunque datare da almeno tre mesi prima della dichiarazione di guerra, e non potranno più invocarla coloro che saranno tornati in paese nemico per farvi il commercio.

Accertati così i sistemi che le giurisprudenze meglio fondate hanno scelto nell'apprezzamento del carattere ostile del proprietario d'una nave o d'un carico, esaminiamo i casi come si possono presentare isolatamente. Già dicemmo che per gli effetti della preda nei riguardi della nave basta che la sua nazionalità nemica sia accertata, indipendentemente dai titoli di proprietà (1). Così il neutro comproprietario d'una nave che navighi legalmente sotto bandiera ostile perderà in caso di cattura i suoi diritti: in questo sono d'accordo la giurisprudenza francese e quella inglese (2). Durante la guerra di Crimea la nave *Industrie*, catturata dagli inglesi nel Baltico, fu aggiudicata interamente al predatore, sebbene il capitano, che era suddito danese, vantasse i suoi diritti sulla quarta parte del bastimento. La sentenza, premesso che il carico è divisibile, osserva che nei riguardi del veicolo il principio della divisibilità complicherebbe eccessivamente il diritto di cattura (3). Il giudicato del *Conseil des Prises* (22 dicembre 1870) nel caso del *Turner* è conforme, sebbene diversamente motivato. Esso afferma che la proprietà

(1) Vedi retro, pag. 136.

(2) Agli effetti dell'art. 40 del Codice nostro della marina mercantile gli stranieri comproprietari d'una nave che abbia diritto alla bandiera nazionale si considerano nazionali.

(3) Pistoye et Duverdy, op. cit., I, pag. 336-337. Simile giudizio fu recato nel caso del *John*.

della nave, dal punto di vista dell'esercizio dei diritti di guerra, è *indivisibile*. La vera ragione di questa severità sta nel fatto che la nave nemica si considera come un'arme nemica.

Pure si deve osservare che la confisca la inutilizza, e che nell'esercizio dei diritti di guerra non si dovrebbe trascurare lo stato abituale dell'industria marittima, nella quale assai spesso la proprietà d'un bastimento è suddivisa fra varie persone di diverse nazionalità. Nè si obbietti che il neutro non deve permettere alla sua proprietà di navigare. I suoi diritti sulla nave possono essere in minoranza, o ipotecari. La nave può essere stata requisita dal governo nemico. Si dirà ancora che il neutro può cedere la sua proprietà. È dubbio che i compratori di navi si facciano frequenti all'inizio di una guerra, ma comunque lo scoppio delle ostilità può sorprendere il nostro buon neutro, il quale, se è creditore ipotecario, assai difficilmente riuscirà a trovare chi subingreda nella sua ipoteca. Sarebbe più giusto, in conclusione, che il neutro fosse ammesso a provare la sua buona fede.

Alla giurisprudenza francese, la quale per confortare il suo principio cita nella sentenza del 22 dicembre 1870 l'uso costante di tutti i tribunali marittimi dell'Europa, si può obbiettare che non sempre dal punto di vista dell'esercizio dei diritti di guerra la proprietà della nave è indivisibile. Infatti, il comproprietario nemico d'una nave neutra perderebbe i suoi diritti in caso di cattura, cioè la nave sarebbe obbligata a pagare al predatore la parte di proprietà detenuta su di essa dal suddito del paese ostile (1).

---

(1) Vedi il caso del *Primus* in *Katchenovsky*, op. cit., pagina 153.

Navi di cabottaggio.

Qualunque sia la nazionalità del proprietario, si considererà ostile, secondo Sir Travers Twiss, il quale è d'accordo con la giurisprudenza inglese ed americana, ogni nave che serva attualmente al commercio d'un paese, ad esempio una nave che faccia servizio di piccolo cabottaggio fra i porti nazionali (1). In Italia, prima della legge del giugno 1904, e in base alla reciprocità di trattamento si concedeva molto facilmente a navi estere la facoltà di esercitare il cabottaggio lungo le coste del paese (2). È innegabile che dette navi in caso di guerra non sarebbero state meno utili alle operazioni militari delle navi italiane, e noi non vediamo perchè l'esercizio dei diritti di guerra avrebbe dovuto privilegiarle.

Il carico.

Per quanto ha tratto al carico, ben poco ci resta ormai da dire. La merce inviata da uno speditore neutro a conto ed a rischio di un destinatario nemico si considera nemica dall'atto della partenza. Normalmente, cioè in tempo di pace, è regola commerciale ammessa che lo speditore ceda la sua proprietà alla consegna nelle mani del capitano, il quale è considerato come agente *(negotiorum gestor)* del destinatario. Si

---

(1) Il De Martens crede invece che sia riconosciuto ai neutri il diritto di esercitare il cabottaggio lungo le coste del paese nemico, pag. 347. E cita il Phillimore, *Commentaries*, tomo III, pag. 334.

(2) La legge del giugno 1904 ha un articolo unico che recita: « Alle disposizioni contenute nell'art. 19 della legge 1896 sui provvedimenti a favore della marina mercantile, sono sostituite le seguenti: L'esercizio del cabottaggio lungo le coste italiane e il servizio marittimo dei porti, delle rade e delle spiagge dello Stato sono riservati alla bandiera nazionale, salvo quando speciali trattati o convenzioni dispongano altrimenti ».

potrebbe stipulare diversamente, ma è dubbio che i tribunali delle prede siano disposti ad ammettere questa deroga alle consuetudini che apparirebbe dettata soltanto dal desiderio di sottrarsi all'esercizio dei diritti di guerra (1). « Property consigned to become the property of an enemy shall not be permitted to be protected by the neutrality of the shipper », decise il giudice Story (2).

Il diritto di guerra fa subentrare il predatore nei diritti del nemico. Se il primo incontra in alto mare un carico destinato all'altro, lo può legalmente considerare come arrivato a destinazione, e prenderlo, anche se è stipulato che la proprietà resti sino alla consegna in capo allo speditore. Nell'affare del *Sally*, il carico era appunto intestato ai mittenti, ma diretto al Governo francese all'Havre, e la Corte dell'Ammiragliato lo considerò di buona preda, come ogni proprietà diretta a un paese nemico per divenirvi proprietà nemica (3).

Il carico non si può vendere in transito.

Così la merce che ha carattere ostile alla partenza, lo conserva sino alla fine del viaggio. In tempo di pace le polizze di carico sono commerciabili, e possono essere realizzate, girate, impegnate come gli altri titoli. Se ciò fosse lecito anche in tempo di guerra, si presterebbe a una infinità di frodi che i tribunali delle prede non riuscirebbero a scoprire. « If such a rule did not exist, all goods shipped in the enemy 's country would be protected by transfers, which it would be impossible to detect », osservò Sir W. Scott.

---

(1) CALVO, vol. III, pag. 254; VIDARI, *Il diritto marittimo italiano*, vol. I, pag. 446.
(2) HALL, pag. 508.
(3) DE BOECK, pag. 199.

La legge è così severa, che in suo nome le Corti inglesi condannarono persino proprietà di individui divenuti inglesi mentre i loro beni solcavano il mare. Già citammo il caso del *Danckebaar Africaan*, il quale apparteneva a negozianti del Capo e fu catturato nella traversata da Batavia all'Olanda, due mesi dopo la conquista del Capo di Buona Speranza da parte degli inglesi (1). Certo quest'applicazione è eccessiva. Se il proprietario cambia nazionalità, come non cambierebbero carattere le sue cose, i suoi beni che gli aderiscono, che lo sostentano, che gli servono a pagare i tributi al nuovo governo ?

S'intende che tutti i trapassi di proprietà avvenuti *in transitu*, ma prima della guerra, *bona fide*, *sine animo fraudandi*, cioè non in contemplazione della guerra, dovranno essere ritenuti validi a proteggere il carico.

Carattere ostile della proprietà di un neutro.

Nella sentenza che condannava il *San José Indiano*, il giudice Story studiò i casi in cui la proprietà di un neutro potrebbe avere carattere ostile : « the origin of the property, or the traffic in which it is engaged may stamp it with an hostile taint, although the owner may happen to be a neutral domiciled in a neutral country » (2). Così se una parte del suolo nemico è posseduta in proprietà da un cittadino neutro, i suoi prodotti, finchè appartengono al padrone del terreno, sono confiscabili in alto mare. Qualunque sia il suo domicilio, un piantatore è infatti legato strettamente agli interessi del paese dove possiede e coltiva. S'in-

(1) « The ship having sailed as a dutch ship, her character during the voyage could not be changed ». Lord STOWELL, vedi HALL, pag. 509.

(2) DE BOECK, pag. 204.

tende che il prodotto del suolo può essere purgato dal vizio originale con una vendita *bona fide* (1).

Licenze e passaporti.

Infine, un belligerante può accordare ai propri concittadini, ai neutri e al nemico il permesso di esercitare qualche forma di commercio che la guerra proibirebbe, con una licenza o passaporto che non ha naturalmente valore per la parte avversa. Queste licenze possono essere speciali o generali, ed emanare così dall'autorità sovrana come dai governatori o dagli ammiragli. Nell'affare della nave americana *The Hope*, che andava dagli Stati Uniti in Ispagna con un permesso firmato dall'ammiraglio inglese di stazione ad Halifax e dal console brittannico di Boston, Sir W. Scott negò a queste due autorità il diritto di concedere licenze. Pure l'Ammiragliato considerò quella dell' *Hope* come una *sponsio*, un accomodamento *sub spe rati*, e rilasciò la nave (2).

* * *

Battelli da pesca.

La ferrea regola della preda è rotta eccezionalmente a favore di navi che servono ad usi speciali.

Presso gli autori esiste una teorica ben stabilita per cui i battelli piccoli da pesca, gli agricoltori del mare, come furono chiamati con frase assai felice, sono esenti da cattura. Non parliamo di Dudley Field, il quale

(1) Vedi affare dei 30 barili di zucchero di Mr. Bentzon in De Boeck, pag. 205. « The produce of an enemy 's colony, or other territory, is to be considered as hostile property as long as it belongs to the owner of the soil, whatever may be his national character in other respects, or wherever may be his place of residence ». Wheaton, pag. 571.

(2) Calvo, pag. 86, vol. iii.

codifica senz'altro che la proprietà privata non può essere nemmeno sul mare oggetto di preda; Bluntschli dice all'art. 669 che non sono confiscabili i battelli e gli utensili destinati alla pesca costiera ed appartenenti ai cittadini dello Stato nemico (1).

Pure la pratica è sovente diversa. La dottrina moderna ha un precedente nelle *trefues pescheresses* che furono inaugurate dal trattato 20 ottobre 1521 concluso a Calais, fra Carlo V e Francesco I, e che si rinnovarono dopo assai frequentemente. Sotto Luigi XIV cessò l'immunità, sia pur temporanea, dei pescatori: sembra, secondo Valin, a causa del poco rispetto che i nemici avevano per i trattati che la sancivano, ma Luigi XVI, al principio della guerra per l'indipendenza americana, la pose di nuovo in vigore. E la regola durò, con qualche interruzione provocata sopratutto dagli inglesi, durante la guerra per la rivoluzione. Sir W. Scott motivò a questo modo la condanna del *Young Jacob and Johanna:* « In former wars it has not been usual to make captures of these small fishing boats; but it was a rule of comity only and not a legal decision; it was prevailed from wiews of mutual accomodation between neighbouring countries and from tenderness to a poor and industrious order of people. In the present war there has, I presume, been sufficient reason for changing this mode of treatment, and as they are brought before me for my judgment, they must be referred to the general rule of this Court..... They are ships constantly and exclusively employed in the enemy 's trade » (2).

Durante le guerre dell'Impero, la libertà della pesca

(1) Vedi anche CALVO, pag. 279, vol. III.
(3) HALL, pag. 456, in nota.

fu rispettata da tutte le parti, eccetto in piccoli incidenti. Pure, durante la guerra di Crimea, l'Inghilterra distrusse nel mare d'Azoff non soltanto i battelli da pesca e le reti, ma persino le capanne dei pescatori (1). Nella guerra russo-giapponese gli incrociatori e i *destroyers* di Vladivostok fecero incursioni frequenti sulle coste di Jeso e catturarono o colarono a fondo tutte le barche da pesca che incontrarono.

Noi crediamo che possa essere molto imprudente, specialmente nei tempi moderni, affermare la regola al principio di una guerra. I battelli da pesca possono essere messi al servizio di una quantità di insidie scientifiche che li rendono oltremodo pericolosi. Nell'ultima guerra il Giappone usava fra Cifu, la squadra assediante Port-Arthur e Chemulpo, d'una catena di giunche che posavano mine, che ritiravano torpedini vagabonde, che recavano in cima all'albero di assai innocua apparenza i ricevitori del telegrafo senza fili. L'incidente di Hull fu provocato dall'essere i russi informati di questa abitudine giapponese. La loro flotta si trovò di notte attorniata da una quantità di piccoli battelli non più visibili sul mare commosso di

---

(1) CALVO, pag. 279,, vol. III. Durante la guerra ispano-americana (1898), una piccola barca da pesca di bandiera spagnuola, con un equipaggio di tre cubani ed un carico di pesci vivi, fu catturata presso l'Avana da una nave del nemico. La tartana non aveva a bordo armi nè munizioni, non tentava di violare il blocco, nè di resistere ai predatori. Pure la Corte delle prede di Key West convalidò la cattura. In seguito all'appello, la Corte Suprema degli Stati Uniti annullò la decisione, ordinando che il prodotto della vendita del battello e del carico fosse restituito con danni ed interessi. La sentenza, stesa dal giudice Gray, sostiene la teoria dell'immunità delle navi da pesca.

quello che lo siano le zanzare intorno ad un gregge. Forse i battelli erano pacifici. Forse mascheravano torpediniere nemiche. Dai cantieri di Yarrow era partito pochi giorni prima un *destroyer* destinato ai russi, mascherato da *yacht* da piacere. Ma, anche fuori di questi casi, è probabilissimo che la flottiglia di Hull avesse a bordo uomini capaci di riferire la formazione della squadra russa. Si sapeva che non tutta sarebbe passata per il Canale di Suez, ed era di suprema importanza per i giapponesi di avere dati certi sino dalla partenza.

Ammessa però anche per indulgenza la regola, gli ammiragli dovrebbero in ogni caso essere autorizzati, non diciamo a catturare, ma a disperdere con qualche colpo di cannone gli sciami di battelli pescherecci in cui eventualmente si imbattessero. Colarne uno o due a fondo non dovrebbe mai significare offrir alla stampa e ai Gabinetti pretesto per gridar contro l'infrazione d'una regola stabilita di diritto internazionale. Di certo si deve considerare come inutile ai fini della guerra ricercare e molestare senza necessità la piccola pesca inoffensiva.

La grande pesca poi, quella del merluzzo, della balena, dei tonni, ecc., deve considerarsi come una forma d'industria ed è in tutti i casi sottratta alla considerazione un po' sentimentale che i pescatori sono povera gente. La grande pesca occupa un gran numero di marinai e rappresenta una ricchezza notevole del nemico: ha due requisiti dunque per cadere sotto l'esercizio del diritto di preda.

E Ortolan, il Calvo e persino De Boeck lo concedono (1).

(1) Calvo, vol. III, pag. 279. — De Boeck, pag. 224.

Navi naufragate.

Secondo certi autori anche le navi naufragate o in rilascio forzato sfuggirebbero alle leggi della guerra. Il Calvo e il Bluntschli non sembrano distinguere fra le navi da guerra e quelle di commercio, ma ritengono che queste siano sempre esenti da cattura (1). L'Ortolan non dice nettamente la sua opinione, se questa sentenza non è precisa: « la justice permet de profiter du naufrage o de la relâche forcée, mais la grandeur d'âme le défend ». Dalla storia che egli fa della questione si comprende che è favorevole persino alla immunità delle navi da guerra che siano *by stress of weather* gettate in un porto nemico. Cita infatti il caso di una fregata inglese che molestava il commercio francese di Belle-Isle e che fu salvata da un naufragio senza condizioni per ordine del commissario della marina del Croisic (2). Il tono con cui riferisce la generosità del Governatore dell'Avana, che rilasciò nel 1746 la nave da guerra inglese *Elisabeth*, e il diverso contegno degli inglesi nel 1758 verso il *Belliqueux*, ci confermano nella nostra opinione. L'Ortolan non manca però di osservare che la condotta degli inglesi nei riguardi del povero Mr. De Martel (3) fu certamente conforme in tutti i punti al diritto rigoroso, pur essendo in contrasto con i principii della generosità e della grandezza d'animo.

Bisogna distinguere tra il caso di una nave da guerra e quello di una nave mercantile.

La nave da guerra deve essere considerata sempre di buona preda, ed è opportuno sfrondare la regola di quel carattere di crudeltà e di mancanza di ca-

(1) Calvo, vol. III, pag. 280.
(2) Ortolan, lib. III, pag. 287-288.
(3) Ortolan, lib. III, pag. 291.

valleria che alcuni autori, e l'Ortolan fra gli altri, gli conferirono. Si disse che in questo caso il nemico è gettato inerme fra le armi pronte dell'avversario. Ora si confronti il caso con uno consimile della guerra terrestre e si neghi che sia corretto sorprendere e distruggere nel sonno un accampamento nemico, un reggimento serrato contro un fiume, contro la riva del mare, un corpo stretto da forze estremamente superiori in un luogo chiuso. Se si accettasse il principio, dovrebbe ritenersi pure contrario al diritto internazionale quel combattimento che si faccia tra parti troppo disuguali. E, accettato il principio, esso potrebbe allargarsi, per esempio, alle avarie di macchina, e permettere ad una nave di alzare nel bel mezzo di un combattimento bandiera bianca per attraversare come una salamandra la linea del fuoco.

È la fortuna, è il caso che ci getta fra le braccia un'arma dell'avversario, e una terribile arma. Sarebbe un delitto contro la patria, un delitto d'alto tradimento lasciarsela sfuggire. Noi prenderemmo senza esitazione una batteria che fosse stata abbandonata dai suoi serventi durante un violento temporale, per lo scoppio di un fulmine come per quello di una granata. Il caso di cui ci occupiamo non ci pare diverso.

Ma se si trattasse di una nave mercantile, l'essere generosi costerebbe meno e sarebbe più conforme alle abitudini costanti della pace, durante la quale i naufraghi sono sacri. Non si tratterà più di un'arma, ma di una ricchezza di cui il nemico potrà pur fare fucili e cannoni, ma con certa lentezza. Il coefficiente portato da una sola nave mercantile alla forza nemica è limitatissimo, e quello portato dal carico si riduce alla misura in cui le imposte o le tasse gli sono applicabili.

Si noti che per di più il caso di una nave mercan-

tile che sia gettata in un porto nemico dalla tempesta è assai meno frequente di quello di una nave da guerra. I bastimenti di commercio tengono quasi sempre assai bene il mare, e non si arrischiano, durante le ostilità, presso le coste del paese avversario, dove si aggirano invece torpedinieri e *scouts* nemici, che all'approssimarsi d'una tempesta devono cercare frettolosamente un porto per non affondare.

Il De Boeck e l'Hall s'accordano nel ritenere che si debba fare la distinzione nel senso che le navi da guerra siano prese e quelle di commercio rilasciate col carico, se non si sono rifugiate nel porto nemico sotto la pressione di un bastimento da guerra (1).

Navi scientifiche.

Anche per le navi destinate a viaggi di scoperta o scientifici, la regola si può dire fissata nel senso dell'immunità. Il Calvo ricorda i casi dei bastimenti lanciati alla ricerca di Franklin e della corvetta austriaca *Novara* (2). Il De Boeck sulla scorta del Calvo crede che l'immunità si dovrebbe estendere anche alle navi da guerra (3). Ma egli esagera evidentemente la portata della regola. Una nave da guerra tornata in patria da una missione scientifica, messi a terra gli scienziati e gli strumenti, può imbarcare carbone e munizioni, e ridiventare un'arma pericolosa (4).

Navi ospedale.

Per le navi-ospedale, gli articoli aggiunti alla Convenzione di Ginevra e votati il 21 ottobre 1868 dai commissari della Germania del Nord, dell'Austria, della

---

(1) De Boeck, pag. 228.

(2) Calvo, vol. III, pag. 280.

(3) De Boeck, pag. 229.

(4) Il Fiore traduce, a proposito, a pag. 224, letteralmente il Calvo, al quale *se rallie*. Ma ha torto di riprodurre senza verificarle le sue citazioni, perchè l'Ortolan, ad esempio, non parla al passo citato che delle navi da pesca.

Danimarca, della Francia, dell' Inghilterra, dell'Italia, dell'Olanda, della Svezia e Norvegia, e della Turchia, sebbene non abbiano ancora ricevuta alcuna sanzione diplomatica, si possono considerare, almeno per quanto ha tratto alle linee generali, come entrati nelle consuetudini; perchè furono accettati e rispettati nella guerra del 1870-71, e perchè rispondono alla necessità e a sentimenti umanitari comunissimi.

L'art. 6 è piuttosto platonico (1). Una squadra non ha durante un combattimento mezzo, tempo ed uomini per mettere in mare imbarcazioni e salvare feriti o naufraghi. Noi sappiamo piuttosto che nella battaglia di Tsushima i feriti stessi furono gettati oltre il bordo perchè non indebolissero con i loro lamenti l'animo dei marinai incolumi. Le navi-ospedale, ammesso che possano seguire le squadre senza esser loro d'impaccio (la flotta di Rodiestventsky lasciò a Shangai la nave-ospedale *Orel*), non oserebbero lanciare imbarcazioni sotto il vento di ferro e di fuoco che fa bollire le onde più di un ciclone. La mancanza di senso pratico nei compilatori dell'articolo è ancora più forte all'ultimo alinea, il quale forse si riferisce al salvataggio da parte dei neutri, nelle acque dei quali potrebbe svolgersi un combattimento.

L'art. 9 recita: « I bastimenti militari adibiti ad

---

(1) Art. 6: « Le imbarcazioni che, a loro rischio e pericolo, durante e dopo il combattimento, raccolgono naufraghi e feriti e li portano a bordo d'una nave, sia neutra, sia *ospedale*, godranno, fino a compimento della loro missione, di quella parte di neutralità (?) che le circostanze del combattimento e la situazione delle navi in conflitto permetteranno di applicar loro. L'apprezzamento di queste circostanze è affidato all'umanità dei combattenti. I naufraghi e i feriti così raccolti non potranno servire durante la durata della guerra ».

uso di ospedale restano soggetti alle leggi della guerra, per quanto concerne il loro materiale; essi divengono proprietà del predatore, ma esso non può distoglierli dal loro impiego speciale per tutta la durata della guerra ». Ciò significa che una nave-ospedale predata dal nemico non può essere snaturata, e in questo senso l'articolo è accettabile. Ma il belligerante che la cattura, se ha già le proprie navi-ospedale, relegherà la nuova in fondo ad un porto, e un istrumento d'umanità sarà sottratto ai sofferenti della guerra. Forse converrebbe precisare: « Le navi da guerra nel senso stretto della parola, anche trasformate in ambulanze, sono soggette al diritto di preda; le navi-ospedale, create per uso esclusivo, sono immuni, come le navi dei neutri ». La modificazione stimolerebbe le marine del mondo a specializzare il loro materiale da croce rossa (1).

Il decimo articolo copre con l'immunità ogni bastimento di commercio neutro o nemico che sia carico esclusivamente di feriti o di malati dei quali operi il trasporto. È giusto ed umano, ma il secondo alinea avrebbe forse bisogno di una correzione: « Si le bâtiment de commerce contenait en outre un chargement, la neutralité le couvrirait encore, pourvu que ce chargement ne fût pas de nature à être confisqué par le belligérant ». L'interpretazione più semplice dovrebbe essere questa: La nave, nemica o neutra, che trasporta feriti e un carico non soggetto a cattura, è immune.

(1) Può sembrare un po' ozioso invocare questa costruzione di navi speciali. Si ritiene dai marinai che la loro presenza nelle acque di un combattimento avrebbe un terribile effetto deprimente. Ma non bisogna dimenticare che anche gli eserciti hanno materiali speciali da croce rossa, come treni-ospedale, ospedali da campo, ecc.

Non lo è più se ha a bordo materiali confiscabili. La nave e il carico, ha spiegato il Governo francese a richiesta di quello inglese, restano soggetti al diritto comune della guerra. Esso non è stato modificato dalla Convenzione di Ginevra che a favore del bastimento carico esclusivamente di feriti, o di merce non soggetta a confisca in caso alcuno (1).

Dunque, anche un bastimento nemico che avesse a bordo oltre i feriti un carico neutro, sarebbe immune da cattura. Ma, s'intende, soltanto nel caso che la sua destinazione principale fosse quella di trasportare feriti o malati.

In conclusione, e indipendentemente dalla forma e dai particolari degli articoli aggiunti alla Convenzione, è certo che i belligeranti in materia di navi-ospedale saranno meglio disposti a misure liberali, per sentimenti umani e per approfittare della reciprocità. Se resta dubbia la sorte delle navi militari trasformate ad uso di ospedali natanti (2), è probabile che le navi mercantili, siano esse di Stato o private, saranno immuni da cattura quando risultino destinate soltanto ad uso di croce rossa. Il partito nemico potrà occasionalmente trattenerle per timore che svelino mosse, o per bisogno, ma le rilascierà appena il pericolo o l'urgenza saranno scomparsi.

Parlamentari.

Tutte le navi, battelli, torpediniere, avvisi, recanti bandiera di parlamentario e provvisoriamente adibite a scambio di proposte o di prigionieri, godono del privilegio antico degli ambasciatori e sono immuni, tanto nell'andata, quanto nel ritorno.

---

(1) De Boeck, pag. 232.

(2) Il Giappone nell'ultima guerra le catturò. (Vedere in Lannessan).

Navi postali.

A proposito delle navi postali non esiste una regola fissa, e il precedente del 1833 è invocato a torto, poichè si trattava allora di un servizio breve a cui erano adibiti piccoli battelli (1). Adesso servono da vapori postali le navi più celeri e più poderose, e non è possibile che i belligeranti si acconcino a proclamarne la rispettiva neutralità (2). Tutti i transatlantici, ad esempio, si chiamano postali e trasportano corrispondenza. Il De Boeck prevede un accordo fra i belligeranti nel caso di pacchebotti postali che facciano servizio fra i due paesi nemici (3) sulla base della convenzione 14 giugno 1833, ma ammette che nessuna immunità copre attualmente postali nemici che vadano dal paese nemico a quello di un neutro, o che trasportino corrispondenze fra due parti del territorio del nemico.

(1) Era il servizio fra Douvres e Calais. Vedi De Boeck, pag. 239.

(2) Vedi Lushington, *Naval Prize Law — Introduzione*, pag. xii.

(3) De Boeck, pag. 240.

IL COMMERCIO DEI NEUTRI

Capitolo V.

Il commercio dei neutri.

Gli effetti della dichiarazione di guerra sui neutri.

Parrebbe in principio che la dichiarazione di guerra dovrebbe alterare soltanto i rapporti fra i belligeranti, ma non avere azione di sorta sopra gli altri stati. Essi conservano in effetto la loro indipendenza e la loro libertà interna, ma, dati gli scambi preesistenti, le relazioni, data quella tacita o riconosciuta adesione a certe norme assolute che formano ormai un *corpus juris inter gentes*, e che uniscono le nazioni in una grande società, qualche cosa muta anche per loro con la notifica dell'apertura delle ostilità. Gli stati non sono esseri assoluti, ma parti di un universo, il quale per esistere deve mantenere un certo equilibrio, una corrispondenza fra i suoi membri, una intimità innegabile (1). Come gli astri non ruotano nello spazio anarchicamente, così le nazioni non conducono la loro vita in assoluta indipendenza dalle vicine e dalle amiche.

(1) « Uno stato non può pretendere che l'indipendenza e la libertà compatibili con l'organizzazione necessaria dell'umanità, con l'indipendenza degli altri stati, e con i legami che li uniscono fra di loro ». Bluntschli, *Droit international codifié.* Trad. Lardy, art. 65-66.

Se anche non esistessero i trattati e il diritto internazionale, per gli scambi di uomini e di cose nel periodo di pace sarebbero necessari riconoscimenti di regole umanitarie, di leggi morali, di formule di convenienza. Altrimenti gli urti sarebbero continui e la guerra diverrebbe la condizione normale del mondo.

Non si può dunque dire, come vorrebbe il Massé (1), che la neutralità sia per la potenza che l'adotta la continuazione dello stato anteriore di pace, per cui essa potrebbe agire verso i belligeranti come lo faceva prima. Nulla le impedirebbe, ad esempio, in tempo di pace, di vendere alla parte *A* una squadra armata di tutto punto. Nessuno potrebbe dolersene. Ogni stato ha il diritto di provvedere alla sua difesa come crede meglio, e l'armamento suppletivo non può da alcuno essere inteso come diretto a proprio danno. Ma vediamo in tempo di guerra. Evidentemente chi fortifica la parte *A* sa di farlo a detrimento della parte *B* contro la quale sono state aperte le ostilità. Già Bynkershoek (2) osservava che i belligeranti si possono considerare dai neutri sotto due punti di vista. Come amici nostri e come nemici dei nostri amici. Si sarebbe dunque tentati di aiutarli, se non ci trattenesse il timore di nuocere ad altri amici che amiamo di eguale affetto. Da ciò nasce la nostra inazione, il nostro stato cioè di neutralità. « Praestat cum utroque amicitiam conservare, quam alteri in bello favere et sic alterius amicitiae tacite renuntiare ».

La notifica d'uso dunque impone doveri ed obbliga-

---

(1) Massé, *Droit commercial.* Edizione del 1861, pag. 147. Anche il Casanova, vedi pag. 206, vol. II.

(2) Bynkershoek, *Quaest. juris pub.*, lib. I: « De statu belli interum hostes ».

zioni sconosciute in tempo di pace. Crea quella condizione di impassibilità (1) che si è convenuto di chiamare neutralità. Mantenerla, significa restare in buoni rapporti con le nazioni belligeranti, non giovare all'una per non nuocere all'altra, non agire insomma in alcun senso (2).

Questo per i governi. Siccome poi la guerra non altera i loro diritti all'indipendenza ed alla libertà all'interno, nè essi diventano soggetti dei belligeranti per il solo fatto che questi si battono, ne viene di conseguenza che, neutralizzata la loro azione di stato, non possono essere insieme obbligati a porre in qualunque modo freno a quella illimitata facoltà di commerciare che compete ad ognuno dei loro cittadini, i quali hanno il diritto, almeno in faccia al proprio governo, di continuare comunque i loro scambi e di attivarli. D'altra parte i rispettivi governi non possono impedire ai belligeranti di difendersi contro quegli atti degli originari neutri che credono ragionevolmente diretti ai loro danni. I governi neutri, intervenendo per appoggiarli, legittimerebbero il sospetto che i cittadini in questione non agiscano personalmente, ma siano loro mandatarii, e in ogni modo fortificherebbero con un'azione di stato,

---

(1) Dire *stato d'imparzialità* non basta. Un Governo neutro potrebbe fornire, ad esempio, torpediniere, in egual numero, ad entrambi i belligeranti. Ma se uno in origine ne mancasse affatto e avesse minor distesa di coste da difendere, l'imparzialità apparente si tradurrebbe in un notevole rinforzo offerto ad uno dei belligeranti.

Vedi CASANOVA, pag. 205. « In ciò che concerne la guerra, il neutrale deve conservare non una imparzialità di azione, ma una imparzialità di inazione ».

(2) « La neutralité, dans l'acception la plus large du mot, est la non participation à une lutte engagée entre deux ou plusieurs autres nations ». CALVO, *Droit international*, 2204.

una operazione dannosa ad uno dei belligeranti, prenderebbero parte contro di lui, infrangerebbero insomma la neutralità.

La Dichiarazione di Parigi ha affrancato, e sembra definitivamente, il commercio onesto dei neutri. L'opposizione che fu fatta in Inghilterra all'atto del Congresso sembra ora sopita e in ogni caso varrebbe sempre contro di essa la replica fatta da Gladstone a Lord Bentick. Nel 1871 Bentick chiese la revisione della Dichiarazione di Parigi e il ritorno agli antichi principii, fra cui il sequestro della merce nemica a bordo di una nave neutrale. La proposta fu respinta, ma Lord Gladstone non obbiettò altro che questo: « non essere opportuno, dal punto di vista dell'onore e dell'interesse. mettersi in antagonismo con quasi tutte le potenze marittime ». Libertà dunque per i neutri di commerciare con i nemici, di trasportare le loro merci, di caricare le proprie sulle loro navi, con le sole limitazioni necessarie per togliere i conflitti che potrebbero avvenire fra i due diritti, quello dei neutri di trafficare e quello dei belligeranti di impedire tutti gli atti diretti a rinvigorire il nemico, come la fornitura di materiali necessari alla guerra, l'entrata o l'esodo da una piazza bloccata. Simili atti si chiamano ordinariamente di contrabbando o di rottura di blocco. Noi ce ne occuperemo nei due capitoli seguenti.

IL CONTRABBANDO DI GUERRA

CAPITOLO VI.

Il contrabbando di guerra.

Il commercio passivo del contrabbando

Si chiama contrabbando di guerra il materiale utile alle operazioni militari che i privati neutri trasportano ai belligeranti. È l'azione del trasporto che infetta le merci, non il loro commercio. Il commercio passivo è completamente libero. « Sul territorio neutro — osserva il Massé — nulla è contrabbando. Le merci non prendono questo carattere che quand'esse ne escono avviate verso un luogo da cui la loro natura le esclude. È allora che cadono sotto la giurisdizione dei belligeranti verso i quali si dirigono » (1). Il vettore qui non può oltre negare di conoscere la destinazione del suo carico, nè l'atto che egli compie portandolo verso chi ne abbisogna come di un mezzo di offesa. Prima, se vendeva armi o munizioni nei limiti del suo territorio nazionale, per il solo fatto che esisteva una guerra non aveva il dovere, nè tampoco il diritto, di pretendere che i compratori lo informassero degli scopi a cui gli oggetti erano diretti. Forse la giustificazione vale anche per uno stato neutro che esiti armi delle fabbriche nazionali. Esso potrà sempre replicare ad ogni protesta d'aver

(1) Cfr. BRUSA, *Prefazione a Casanova*, pag. CCLXXIV e seg.

ignorato la qualità del suo compratore. Se due stati sono in guerra tra di loro, moltissimi esistono in pace, e a questi nulla vieta di fornir mezzi di difesa. Ma uno stato civile ha in presenza di un conflitto norme di convenienza e di prudenza da cui non gli sarà mai conveniente derogare (1).

La condizione di un cittadino neutro è invece diversa. Egli è padrone delle sue azioni e delle sue simpatie. Potrebbe persino arruolarsi nelle schiere d'uno dei belligeranti e prendere parte alla guerra nella forma più attiva possibile. D'altra parte il commercio delle armi è il più importante che si possa fare col nemico in tempo di guerra, e nella paralisi del resto degli affari sarebbe troppo pretendere che industriali si arrestassero a considerazioni sentimentali. Persino il severissimo De Gioannis dichiara di non volersi occupare del commercio passivo, perchè gli sembra questione ormai « oziosa, dappoichè in oggi si ritiene per indubitato, quasi per unanime sentenza dei più insigni pubblicisti, che il *gius* delle genti non proibisce la vendita delle mercanzie e degli oggetti necessari od utili alla guerra, fatta nel territorio medesimo degli stati neutrali a sudditi commercianti delle potenze belligeranti che li trasportano al loro paese » (2).

Secondo il Di Marco, invece, il nostro Codice per la marina mercantile vieterebbe anche il commercio passivo all'art. 248 che recita: « In nessun caso una nave bel-

---

(1) Vedi più oltre il caso degli Stati Uniti nella guerra del 1870-71.

(2) De Gioannis Gianquinto, *Della confisca per contrabbando di guerra*, pag. 5. Non possiamo però tralasciar di notare che molti scrittori sono contrari anche al commercio passivo degli oggetti di contrabbando. Cfr. Hautefeuille, *Des droits et des devoirs des nations neutres*, tomo II, § 3°.

ligerante potrà far uso di un porto italiano a scopo di guerra o per approvigionarsi d'armi e di munizioni ». Il Di Marco dà del suo assunto questa involuta dimostrazione: « Se l'art. 248 vieta gli acquisti di armi alle navi militari, è segno evidente che non permette questo commercio, e se esso parla di navi da guerra, gli è perchè si occupa dell'asilo » (1). Noi non dubitiamo invece che, se il legislatore si fosse preoccupato di proibire il commercio delle armi con i belligeranti, avrebbe avuto cura di dirlo espressamente.

La pratica ha avuto nella guerra del 1870-71 due casi celebri. Allora gli Stati Uniti vendettero all'asta (e fu acquistata da agenti del Governo francese) una grossa quantità d'armi che esisteva negli arsenali. Il Gabinetto di Washington si difese contro le proteste tedesche allegando la sua buona fede, ma le dimostrazioni popolari che si succedettero in Germania e il timore di complicazioni, costrinsero il presidente Grant ad ordinare al Ministro della guerra la sospensione delle vendite d'armi (2).

Durante la stessa guerra l'ambasciatore tedesco a Londra riuscì a provare che dal 30 agosto all'8 ottobre i francesi avevano acquistato in Inghilterra da 120 a 160 mila fucili. Alla nota del 26 ottobre 1870 Lord Granville replicò respingendo la protesta prussiana, citando il *Foreign Enlistment Act* dello stesso anno da cui risultava che il commercio passivo di qualunque genere non era vietato in Inghilterra, e ricordando che del resto la Prussia medesima nella guerra di Crimea aveva venduto armi alla Russia (3).

---

(1) Di Marco, pag. 66.

(2) Calvo, vol. iv, pag. 48.

(3) Durante la guerra russo-giapponese, Yarrow fornì una contro-torpediniera alla Russia, ma la spedì travestita da yacht,

Abbiamo definito contrabbando il commercio attivo del materiale utile alle operazioni militari. Ma infinite cose possono essere applicate ad usi di guerra. Quali dunque sono precisamente proibite?

Il contrabbando assoluto.

Gli autori e la pratica ne fanno due grandi categorie. Chiamano la prima del contrabbando assoluto e vi comprendono solitamente cose che senza manipolazione possono essere adibite a scopi guerreschi, quali le armi, le munizioni, le navi da guerra. Queste sono sempre proibite. Si raggruppano invece sotto la categoria del contrabbando relativo (o quasi contrabbando, contrabbando convenzionale, per accidente, per destinazione, per notifica) le merci e talvolta le persone che i belligeranti sogliono aggiungere al catalogo di quelle illecite, perchè ritengono con qualche fondamento che possano giovare al nemico. Sono cose d'uso ambiguo, che servono ai soldati e ai cittadini pacifici. Siccome non è vietato il commercio pacifico dei neutri con i belligeranti, non si dovrebbe violare la neutralità trasportandole al paese del nemico. Pure i belligeranti, se le pongono con la notifica nella seconda categoria, avvertono implicitamente che le considereranno di contrabbando quando per la destinazione della nave si potrà presumere che sieno dirette alle truppe o alla flotta del nemico, a qualche suo porto militare, a qualche piazza assediata, dovunque insomma esista un corpo operante (1). Non dovrebbe esserci rischio per

Il contrabbando relativo.

per timore che, data l'alleanza, il suo Governo la facesse arrestare. In seguito, la stampa inglese discutendo la partenza della *Caroline* (così si chiamava il *destroyer*) che discese di pieno giorno il Tamigi a 22 nodi, sembrò convinta che nessuna regola di diritto internazionale era stata violata. Cfr. SMITH and SIBLEY, op. cit., pag. 412.

(1) Vedi nell'appendice la notifica giapponese del 1904.

chi le trasporta verso un porto di commercio, ma se le venture della guerra hanno mutato durante il viaggio del bastimento il carattere dell'approdo, la merce al suo bordo diventa a insaputa del vettore infetta, ed egli compie involontariamente un atto che espone il suo veicolo e il carico alla confisca, o almeno, secondo la dottrina più indulgente che si va determinando specialmente in Inghilterra, al cosidetto diritto di *preemption* (1).

Secondo noi questa seconda categoria non ha una ragion giuridica che la giustifichi. Allo stato attuale del diritto internazionale positivo le *res ancipitis usus* non potrebbero mai essere dichiarate di contrabbando. Che cosa significherebbe allora affermar libero il commercio dei neutri col nemico, se si permettesse ai belligeranti di allungare interminabilmente la lista del contrabbando? Ogni cosa è munizione di guerra quando il nemico ne ha bisogno (2), il grano, il carbone, le spezie. E in principio il belligerante ha bisogno di tutto, almeno dal punto di vista del suo avversario, il quale non sarà mai disposto ad ammettere, se vige il contrabbando per accidente, che i magazzini di rifornimento del nemico siano riboccanti. Col suo criterio tutto diventa proibito. Il commercio dei neutri ne è paralizzato. Quale armatore oserà spedire la sua nave carica verso il porto di un belligerante, anche quando fosse ben sicuro per una precisa notifica che le merci al suo bordo non sono dichiarate di contrabbando, se durante il viaggio può intervenire un nuovo decreto, in forza del quale esse potranno essere confiscate?

(1) La parola è intraducibile in italiano. Forse si potrebbe dire *prelevazione*.

(2) Lorimer, *Droit international*, pag. 242.

Se si vuol veramente proibire il commercio dei neutri con i belligeranti, isolarli dal mondo, bloccarli con il folle criterio napoleonico, bisogna allora, per essere conseguenti e leali, rinnegare la Dichiarazione di Parigi. Altrimenti, a quale scopo affermar sulla carta immune la proprietà neutra a bordo della nave nemica, e la merce neutra salva a bordo della nave dell'avversario, se si cerca poi di sequestrarla a titolo di contrabbando? Il sistema ha piuttosto l'aria di un tranello insidioso, e per la sua incertezza tende a nuocere al commercio più di un'aperta dichiarazione che ogni traffico col nemico è severamente proibito.

Il neutro che trasporta armi o materiali propriamente destinati alla guerra verso il porto di un belligerante, sa di commettere un atto di parzialità, e, peggio, di contribuire alla durata di un flagello così pernicioso all'umanità in generale, come alla sua propria nazione in particolare. Egli commette scientemente, volontariamente un delitto. Per quanto si possa essere preoccupati del principio teorico della libertà del commercio, non sappiamo come si riuscirebbe ad esser troppo teneri per gente che froda e che specula così sopra un flagello dell'umanità. Ma il neutro che trasporta contrabbando relativo, viveri o carbone, non può *a priori* essere sospettato, e sino a prova contraria, esso trasporta non mezzi di guerra, ma cose necessarie alla vita ed all'attività industriale. Egli ignora lo scopo a cui sono destinate. I belligeranti possono aver pubblicato la lista di ciò che considerano come contrabbando, ma nessuno è veramente tenuto a conoscerla quando la si allarga arbitrariamente, e col velo specioso del diritto di necessità si colpisce tutto il commercio neutrale.

Le cose *promiscui usus*, il carbone, le macchine, lo zolfo, il cotone, servono sì ad usi militari, ma i loro

impieghi pacifici sono in numero infinitamente superiore, e la quantità che è utile alla guerra, anche quando questa è dichiarata, non è comparabile alle infinite maggiori necessità dell'industria. L'industria nemica non può, allo stato attuale del diritto positivo, essere arrestata, e non è dunque ammissibile che in via indiretta la si paralizzi togliendole la materia prima, gli strumenti più indispensabili, negando il carbone ai motori, il cotone alle filande, il grano ai molini.

L'Hall, a giustificare il contrabbando relativo, fa un caso pratico e suppone che un lontano paese privo di industrie, come il Brasile, abbia sofferto un tal disastro in mare, che il prevenire l'importazione di macchine marine significhi metter fine alla guerra, o almeno privar la nazione sconfitta d'ogni mezzo per tormentare attivamente il suo nemico. In questo caso, osserva lo scrittore inglese, le macchine marine diventano essenziali come le armi (1). D'accordo. Ma è pur possibile che il nemico vanti una vittoria più estesa di quella che ha veramente ottenuto, e che, per evitar soltanto il pericolo parziale che il lanciamento di una cannoniera nuova può procurare, si valga del mezzo per vietare l'importazione di caldaie e di motori. È certo che la necessità del contrabbando relativo, se ci poniamo soltanto dal punto di vista dei belligeranti, si può assai di frequente presentare, ma il bene incidentale di due parti che rappresenterebbero sempre nella società internazionale un'entità assai piccola, non può essere posto innanzi all'interesse generale del commercio del mondo.

Il De Martens (2) sembra accettare, a proposito del

---

(1) Hall, op. cit., pag. 655.

(2) De Martens, op. cit., pag. 350.

contrabbando relativo, il temperamento proposto dal Phillimore, il quale osserva che è dalle condizioni della guerra, dalla natura del carico e dalla sua destinazione, che si può decidere se un certo oggetto *ancipitis usus* è o non è contrabbando di guerra. Ma questo è lasciare all'arbitrio dei belligeranti l'apprezzamento di elementi di estrema delicatezza. Anche ammettendo poi che le Corti delle prede giudichino secondo giustizia, il sistema porterebbe sempre un grande incaglio al commercio, incaglio tale da avere sul suo sviluppo la influenza deprimente della regola attuale, perchè il contrabbando relativo per i giudizi di cui sopra dovrebbe essere rinviato al Tribunale competente, distratto dalla sua destinazione, cioè per un periodo di tempo indeterminato e verosimilmente lunghissimo.

L'Istituto di diritto internazionale, condannando in teoria nel 1896 il contrabbando per accidente, ha riservato sempre al belligerante il diritto di *pre-emption* nel caso di merci *ancipitis usus* (1). Mentre scriviamo si annunzia per la primavera dell'anno prossimo una conferenza internazionale all'Aia per definire la materia in questione, ma noi non osiamo prevedere che le nazioni vi si inducano ad avvicinarsi alle nostre idee che sono, del resto, quelle professate, pure spesso meno recisamente, dalla maggior parte degli scrittori (2). È naturale che le potenze più forti, quelle che non temono più di un avversario, che hanno accettato a malincuore la Dichiarazione di Parigi, non eccedano in benevolenza verso il commercio dei neutri, sopratutto quando si traduce in trasporto del commercio nemico. Esse preferiranno sempre mantenere il contrabbando relativo. Noi

(1) *Annuaire 1896*, pag. 230.
(2) Hall, pag. 655.

ricordiamo che al Congresso degli avvocati e dei giuristi tenutosi a St-Louis, nell'America del Nord, durante la Esposizione del 1904, il delegato inglese Sir William Kennedy, giudice dell'Alta Corte di giustizia, concluse un suo discorso intorno alla proprietà privata in alto mare durante la guerra, con le seguenti parole: « Vengono alle mani potenze forti e potenze deboli, e sembra assolutamente impossibile che possa essere accettata una proposta relativa a ciò che è contrabbando di guerra, perchè la potenza debole pretenderà che certi oggetti lo siano e la forte che certi altri lo siano pure. Avverrà come al tempo in cui un'anitra e un cavallo occupavano la medesima stalla, e l'anitra disse al cavallo: « Ho paura di essere pestata. Andiamo d'accordo. Io non passerò sopra i tuoi piedi, se tu non passerai sui miei! ». Le potenze più deboli desiderano di esentare la proprietà privata dalla cattura, e voi non potete attendervi che l'Inghilterra, la quale potrebbe essere il cavallo, sia disposta a convenire in una simile proposta » (1).

*
* *

Ciò che può essere contrabbando.

Nella condizione attuale del diritto positivo, non esiste nemmeno una linea di demarcazione netta fra quello che è contrabbando assoluto e quello che può essere contrabbando relativo. Manca una definizione comprensiva, inderogabile, la quale copra anche le scoperte eventuali nel campo della fisica applicata all'arte militare. Il nostro 216 Codice marina mercantile, per esempio, riservato il contrabbando per notifica con le parole « salve

(1) *Report of the Congress of St-Louis.* Op. cit., pag. 255.

le diverse convenzioni per trattati e le speciali *dichiarazioni fatte al principio della guerra* » specifica così il contrabbando assoluto: « i cannoni, i fucili, le carabine, i *revolvers*, le pistole, sciabole od altre armi da fuoco o portatili, d'ogni genere; le munizioni da guerra, gli attrezzi militari di qualunque specie, e generalmente tutto ciò che, *senza manipolazione*, *può servire ad immediato armamento marittimo o terrestre* ».

Più preciso è l'Holland nel suo *British Admiralty Manual of Prize Law* (1). « Sono assolutamente contrabbando: le armi d'ogni genere e le macchine per fabbricarle, le munizioni e i materiali per munizioni, compreso il piombo, il solfato di potassa, il muriato di potassa, il clorato di potassa e il nitrato di soda; la polvere e i suoi materiali, il salnitro e lo solfo, il fulmicotone; buffetterie ed abiti; forniture militari; forniture navali, come alberi, alberetti, timoni e legnami per navi, canapi e cordami, tela da vela, pece e catrame, rame per fasciare vascelli, macchine marine e loro parti, comprese eliche, ruote a pale, cilindri, sostegni, aste, caldaie, tubi bollitori, piastre da caldaie e graticole, cemento marino e i materiali usati per fabbricarlo, come *blue lias* e cemento di Portland, ferro in ciascuna delle forme seguenti, ancore, ferro da ribadire, angoli, barre rotonde da 3/4 a 5/8 di un pollice di diametro, chiodi, striscie, lamiere, piastre eccedenti un quarto di pollice e piastre Low Moor e Bowling ».

« Sono contrabbando condizionale: le provviste e i liquori adatti per il consumo dell'esercito o della marina, il denaro, i materiali telegrafici, i materiali ferroviari, il carbone, il fieno, i cavalli, la resina, il sego, i legnami ».

---

(1) *Holland's British Admiralty Prize Law*, 1888.

L'elenco dell'Holland è del 1888, ma il progresso lo ha già notevolmente alterato. Mancano, ad esempio, i componenti della *cordite* in uso ora presso la marina inglese, ci sono di troppo la tela da vela che non si usa più, e i cordami e i legnami che non formano più parte delle navi da guerra. Il Governo giapponese nella notifica del contrabbando ai neutri ha usato il termine generico « *i prodotti utilizzabili a scopo di guerra* e quanto di questo genere passerà per territorio nemico o arriverà in questo territorio o sarà trovato sulle truppe nemiche e sulle navi nemiche ». La dichiarazione aggiungeva che sarebbero stati egualmente considerati come contrabbando di guerra, se sorpresi in cammino con destinazione a truppe nemiche od a piazze nemiche dove potessero essere utilizzati per la guerra: i viveri, le bevande, i cavalli, le buffetterie, i foraggi, i veicoli, il carbone, il legname, le monete, l'oro e l'argento non monetato, i materiali per impianti telegrafici, telefonici, ferroviari. D'ogni cosa era fatta soltanto eccezione per la quantità necessaria ai bisogni della nave (1).

Le armi.

Data l'incertezza della pratica, noi ci limiteremo dunque ad enumerare con rapidità tutti gli oggetti che gli autori, e meglio, i governi hanno considerato in qualche caso di contrabbando. Omettiamo le armi: cannoni, fucili, rivoltelle. Il progresso, in questo solo caso esecrabile, aggiunge nuovi modelli troppo di frequente. Ciò che serve ad uccidere da vicino e da lontano, le parti di cui gli strumenti di morte si compongono, canne, o molle, o affusti, prodotti chimici, proiettili, ciò che li regge, navi, o torri, tutto è senza

(1) Vedi la dichiarazione autentica negli allegati, allegati *B* e *C*. L'allegato *A* comprende la notifica della Russia relativa al contrabbando.

bisogno di dimostrazione e sempre di contrabbando. Il dubbio incomincia intorno ad accessori dell'armamento, alle piastre che proteggono i cannoni e le navi, alle buffetterie, agli abiti dei soldati, ai cavalli. Le piastre sono comprese generalmente, persino secondo il nostro Codice, perchè non occorre senza dubbio *manipolazione* a farle servire ad immediato armamento. Secondo il De Boeck, sarebbero invece libere, perchè è necessario un adattamento (1). Con un criterio simile questo idealista della guerra arriverebbe ad escludere anche i cannoni di grosso calibro, poichè è pur necessario, quando sono arrivati a destinazione, adattarli sull'affusto o nelle torri. Le piastre non possono nemmeno essere comprese nelle *res ancipitis usus*, perchè sembra poco probabile, dato specialmente il loro prezzo, che il belligerante le acquisti per fonderle a scopi pacifici!

Le corazze.

A noi pare invece che alle piastre si dovrebbero assimilare i masselli dei cannoni, a meno che il vettore riuscisse a provare che devono servire ad uso d'incudini o di magli in una fabbrica di macchine agricole....

I masselli dei cannoni.

Tutto ciò che serve nettamente, fuori di dubbio, soltanto alla guerra, è contrabbando. Così le buffetterie e le uniformi che sono segni distintivi necessari delle truppe (2), oltre che mezzi di guerra, contro il parere del Calvo e dell'Hautefeuille, per noi devono essere incluse nel catalogo del contrabbando assoluto. Non abbiamo l'incertezza del De Boeck, il quale prevede forse col suo insanabile ottimismo che il belligerante si disponga a porre all'asta, per la gioia dei rigattieri nazionali, quel carico di uniformi che i suoi agenti hanno

Le uniformi.

(1) De Boeck, op. cit., pag. 616.

(2) Vedi le ordinanze prussiane della guerra del 1870 a proposito dei franchi tiratori.

acquistato all'estero e spedito! Ricordiamo del resto che uno degli argomenti di cui si è valso il giudice Betts per condannare lo *Springbok*, è stato l'essersi trovati a bordo dei bottoni con la sigla C. S. N. (*Confederate State Navy*).

I cavalli ed i muli.

Il dubbio comincia con i cavalli e con i muli. Le istruzioni italiane per la guerra del 1866 non li compresero. Ma la pratica dell'Inghilterra li include e noi già li vedemmo nella lista del Giappone e in quella analoga della Russia. Il De Boeck ritiene che debbano essere liberi. Servono all'agricoltura oltre che all'artiglieria, alla cavalleria ed al treno. È probabile da una parte che l'agricoltura non ne abbia bisogno straordinario durante una guerra, nel corso della quale, anzi, la sua attività normalmente languisce per mancanza di braccia e d'impulsi. Ma non è men vero che al principio d'una guerra il governo requisisce tutti i cavalli abili, già inscritti precedentemente dagli ispettori nei suoi registri. Permettere all'agricoltura di rifornirsi, vuol dire preparare nello stesso tempo un deposito di quadrupedi all'esercito nemico, che può abbisognarne per i casi di guerra in seguito a richiami di classi....

Gli ingredienti delle polveri.

Lo zolfo ed il salnitro erano un tempo proibiti, come saranno proibite in avvenire le sostanze di cui sono composti gli esplosivi moderni. Pure molti autori italiani protestarono contro le istruzioni di Depretis per la guerra del 1866, che li comprendeva nella lista del contrabbando (1). Il Brusa arriva persino ad impugnare d'illegalità l'inscrizione, dimenticando che l'art. 216 del Codice della marina mercantile fa *salve le speciali dichiarazioni al principio delle ostilità* e quindi legittima il contrabbando relativo (2). È probabile che in avvenire

(1) Vidari, op. cit., pag. 318.
(2) Brusa, *Note al Casanova*, pag. 229, libro II.

lo zolfo e il salnitro siano considerati merci libere, poichè ormai non entrano che indirettamente (acido solforico per la dinamite) nella composizione degli alti esplosivi.

Contro qualche notifica che colpisca invece gl'ingredienti delle polveri moderne, si solleverà l'eccezione che qualcuno di essi, come il clorato di potassa, serve ad usi farmaceutici. Non sarà difficile rispondere che la piccola quantità necessaria alla medicina può essere richiesta dall'estero per mezzo della Croce Rossa.

Il cotone.

Anche il cotone fu sequestrato nell'ultima guerra (la russo-giapponese) come componente della dinamite. Smith e Sibley spiegano l'insistenza della Russia nel voler dichiarare questo materiale come contrabbando, con il rapido sviluppo delle piantagioni di cotone al Giappone, e aggiungono che nulla giustifica un simile tentativo di colpire un'industria del nemico col pretesto di regolare il contrabbando. Nè par loro che sia da tenersi per buona la scusa che il cotone è un elemento necessario alla fabbricazione di certi esplosivi, a causa della piccola quantità che serve a questo scopo (1). Risulta però da una dichiarazione fatta da Balfour, il 29 giugno 1905, alla Camera dei Comuni, a proposito dell'affondamento della *Santa Kilda* da parte dell'incrociatore russo *Dnieper*, che la Russia s'era impegnata a considerare il cotone come contrabbando relativo, cioè da essere giudicato tale dal Tribunale delle prede sulle circostanze di viaggio e di destinazione.

Durante la guerra civile americana, esso fu sequestrato dagli Stati del Nord anche in transito sulla terra. Piuttosto che contrabbando, era considerato allora prodotto del suolo nemico. Noi abbiamo veduto

(1) Smith and Sibley, *International Law as interpreted during the russo-japanese war*, pag. 223-24.

che come tale era soggetto a confisca, quando non fosse purgato del suo carattere ostile con una vendita *bona fide* (1). E sovente esso figurava anche proprietà diretta degli stati insorti, anzi, loro moneta corrente. « Cotton — osserva l'Hall — was useful as collateral security for securing loans negotiated abroad by the Confederate Governement, or was sold by it for cash to meet current expenses, or to purchase arms or munitions of war..... » (2). Nulla si poteva osservare in questi casi. Ma bisogna insistere sulla loro specialità eccezionale, perchè noi non sapremmo altrimenti a quale titolo il cotone potrebbe essere oggi sequestrato. Come componente d'esplosivi la sua importanza è assai limitata, mentre è enorme la sua necessità per la vita di industrie preesistenti alla guerra ed essenzialmente pacifiche.

Il denaro

Per incidente il cotone ci porta alla questione del denaro. Noi vedemmo l'Inghilterra, il Giappone e la Russia includerlo con atti recenti nel catalogo del contrabbando relativo. Il De Boeck nega che esso possa mai essere carico illecito (3). Di certo però il denaro è il nerbo della guerra, e se le armi e i soldati la continuano, l'oro serve a procacciarli o a pagarli. Non parliamo del numerario spedito direttamente al governo. Esso può essere in ogni caso confiscato come proprietà pubblica del nemico. Ma poniamo il caso che un belligerante conosca i particolari di un prestito concluso dall'avversario in paese estero presso banchieri neutri; il prodotto è stato spedito sulla nave tale, diretto nel paese del contraente alla persona

(1) Vedi retro: L'esercizio del diritto di preda.

(2) HALL, op. cit., in nota 2ª, pag. 664.

(3) DE BOECK, pag. 613-614.

tal'altra. Noi non sappiamo quale criterio possa trattenere il belligerante in questione dal considerar il carico di contrabbando, ove esso possieda prove sufficienti per accertare il Tribunale competente della provenienza e della destinazione. Si tratta innegabilmente d'un mezzo che meglio di qualche cassa di fucili servirà a prolungare la guerra o ad inasprirla. Le palle sono contrabbando, eppure esse non possono colpire senza esser prima adattate nelle cartuccie e poi caricate in istrumenti di lancio. L'oro in verghe o in monete non è certo pericoloso, e soltanto uno scrittore di fantasie ha potuto raccontare la storia di un ufficiale, a Marengo, che riempiva con monete d'oro la canna del fucile d'un soldato che gli era caduto accanto. Ma serve a comprar palle, cartuccie ed armi, poichè di certo, data la psicologia speciale degli uomini d'affari, nemmeno in caso di guerra l'industria privata fornirà materiali gratuitamente.

Si può osservare piuttosto che è ormai platonico includere il denaro nel contrabbando. Esso non si trasporta che eccezionalmente sotto la forma di numerario. Uno *chèque* basta per il più grosso ammontare, e uno *chèque* anche sopra una nave si dissimula facilmente, o sorpreso si inutilizza.

Le navi.

E che delle navi? Non parliamo delle navi da guerra. Si sequestrano gli affusti dei cannoni ed a maggior ragione si confischeranno come contrabbando le batterie galleggianti (1). Noi crediamo di avere suf-

(1) « Se esistono incertezze o disaccordi a proposito degli oggetti di contrabbando, è pur stato universalmente riconosciuto che si debba comprendervi ogni istrumento utile alla guerra. Ora quale istrumento più direttamente costruito a quest'uso, quale macchina da guerra più completa d'una nave da guerra? ». ORTOLAN, op. cit., pag. 206.

ficientemente dimostrato nel capitolo sul commercio del nemico che le navi mercantili possono in caso di guerra essere strumenti militari di grande efficienza. È vero che servono anche al commercio di trasporto, ma quello del nemico è, come vedemmo, limitato dal diritto di preda. Piuttosto non è probabile che il caso si presenti di frequente. Il belligerante che acquista trasporti all'estero, li spedisce verso il suo territorio sotto bandiera neutra, con carichi fittizii, ma fuor di dubbio leciti, e il nemico non riuscirà a sorprenderli utilmente se non procurandosi una dimostrazione eccellente del carattere ostile dei bastimenti alla partenza. C'è un precedente curioso nella guerra ispano-americana (1898). Un armatore inglese di Giamaica aveva mandato una sua nave a Guantanamo, piccolo porto prossimo a Santiago e già occupato dagli americani che investivano la piazza, per chieder loro l'autorizzazione di trarre dal forte assediato i non combattenti. Gli americani catturarono il piroscafo, che fu giudicato di buona preda (1).

Caldaie.

Un tempo si sequestravano come contrabbando le tele da vela. Oggi i motori delle navi sono ben diversi, e non ci sembra probabile che le nazioni si dispongano a lasciarne in caso di guerra libero il commercio. Nella guerra del 1898 la notifica della Spagna li indicava espressamente tra il contrabbando. Ma in nessun caso essi potrebbero essere inclusi nel contrabbando assoluto, poichè sono ben nettamente *res promiscui usus*. I motori marini attuali, o meglio, le caldaie che producono il vapore, siano Niclausse, Thornycroft, Belleville,

(1) *The Adula*, 176, U. S. Rep., 361. Vedi *Official report of the Congress of Lawyers and Jurists of St-Louis*, citato, pag. 429.

Pattison, Babcock, sono indifferentemente adoperate nelle industrie e sulle navi (1).

Il carbone e i combustibili.

Analogo a questo è il caso ben più vessato del carbone, al quale si tende ormai ad assimilare ogni combustibile, e specialmente il petrolio, che diventerà col crescere delle velocità d'uso sempre più generale sulle navi. « Esse ne usano adesso in modo parziale, come complemento » (2).

Lord Graham, rispondendo al capitano Loebell nella seduta del 9 marzo 1854, premesso che il carbone può servire alla pace e alla guerra, dichiarò di aver dato alla squadra gli ordini opportuni per sequestrarlo quando apparisse destinato ad usi militari. Lo stesso criterio fu mantenuto dall'Inghilterra durante la guerra del 1870-1871, e in tutte le dichiarazioni fatte nel corso della guerra russo-giapponese (3). La Spagna non lo nominò nella sua notifica (4), sebbene durante

(1) Confr. Gessner, *Droit des neutres*, ecc., pag. 93. — De Boeck, op, cit., pag. 618 619. — Calvo, ecc.

(2) Vedi G. Molli, *La Marina*, ecc., pag. 475 e seg. Jarrow ha cominciato a fabbricare piccole torpediniere con motore Napier a benzina.

(3) « Great Britain and the United States have admitted coal into the category of conditional contraband only when shown to be suitable and destined for the armed forces of the enemy or for the relief of a place besieged ». Lettera del prof. T. E. Holland al *Times* 6 agosto 1904. Confronta più innanzi la dichiarazione di Balfour.

(4) Art. 6. — Bajo la denominación de contrabando de guerra se comprenderan los cañones, ametralladoras, obuses, fusiles y toda especie de armas blancas y de fuego; las balas, bombas, granadas, espoletas, cápsulas, mechas, pólvoras, azufre, salitres, dinamita y toda clase de explosivos; los objetos de equipo como uniformes, correajes, sillas de montar y arreos para artilleria y caballeria; las máquinas para barcos y sus accesorios, árboles de hélices, hélices, calderas y demás articulos

la stessa guerra gli Stati Uniti avessero dichiarato « *conditionally contraband provisions* when destined for an enemy's ship or ships, or for a place that is besieged ». Ed evidentemente nel termine generico *provisions* si voleva comprendere anche il carbone.

Quando nella Conferenza africana del 1884-85 si trattò, a proposito della neutralizzazione del bacino del Congo, di determinare le merci contrabbando di guerra, i delegati della Russia rifiutarono categoricamente di porre tra esse il carbone, d'accordo in questo con la Francia. Eppure nell'ultima guerra, senza far distinzione fra contrabbando assoluto e contrabbando relativo, la Russia comprese nella notifica il carbone ed ogni altro combustibile (1). Gli stessi termini furono usati dal Giappone, alludendo sopratutto al petrolio che comincia ad esser usato sulle navi in luogo del carbon fossile (2). Il De Boeck, che è contrario, osserva: « Ce n'est pas, en effet, l'*importance* pour la guerre, c'est le *lien avec* la guerre qui sert a classer les mar-

y efectos que sirvan para la construcción, reparación, y armamento de los buques de guerra, y en general todos los instrumentos, utensilios, pertrechos ú objetos que sirvan para la guerra, y cuantos en lo futuro puedan determinarse bajo tal denominación. (Real Decreto spagnuolo, relativo al contrabbando *di guerra*, inserito nella *Gaceta de Madrid*, del 24 aprile 1898, N° 114).

(1) I. Lawrence, *Journal of the R. United Service Institution*, agosto 1904.

(2) Nella notifica del Giappone il carbone era però registrato come contrabbando relativo. Ciò non impedì agli incrociatori nipponici di sequestrare una enorme quantità di navi che portavano carbone ai russi di Manciuria. Fu stabilito il 10 febbraio 1905 che in sole tre settimane erano stati catturati dieci vapori diretti a Vladivostok con carico di carbone. Molte altre prede furono fatte in seguito. Cfr. Smith and Sibley, op. cit., pag. 363.

chandises au point de vue de la contrabande ; ce n'est pas directement, mais d'une manière tout à fait indirecte que la houille augmente les moyens d'action des belligérants » (1).

Il carbone, per certi paesi che non ne producono e che non hanno cascate, è una condizione *sine qua non* per la vita dell'industria, e la quantità che questa ne consuma è infinitamente superiore alla quantità necessaria alla flotta. Noi lo vorremmo dunque libero in ogni caso, ma ci pare un po' ingenuo chiederlo nella nostra condizione di scrittori italiani (2). Finchè il carbone si potrà inscrivere tra il contrabbando, i probabili nemici dell'Italia avranno nel diritto di confiscarlo una formidabile arma contro il nostro paese. È noto infatti che noi rispettiamo sul mare la proprietà privata di quel belligerante che ci accorda la reciprocità. È possibile che nessuno ce la rifiuti, finchè gli è lecito per altra via sequestrare il carbone e il grano diretti ai nostri porti, cioè affamarci all'interno e distruggere gran parte della nostra attività industriale gettando tra l'agitazione delle piazze innumerevoli schiere di disoccupati.

Le vettovaglie.

Osservato questo di volo, non abbiamo bisogno di aggiungere che non ci par lecito, nelle condizioni attuali del diritto internazionale positivo, il fermo dei viveri e delle bevande. Si predica che la guerra non vuol distruggere le risorse di un paese, la sua attività industriale ed i suoi scambi. Eppure si tenta di aggravare la carestia che segue normalmente ad un conflitto, di aggiungere con la fame un nuovo elemento d'orrore

---

(1) De Boeck, op. cit. pag. 620.

(2) L'Italia, vedi *Istruzioni per la guerra del 1859 e del 1866*, non comprende il carbone tra il contrabbando.

alle miserie della guerra! Singolari contraddizioni di questo nostro moderno sentimento d'umanità, così ipocritamente professato!

Oggi i viveri si comprendono nel contrabbando relativo. « Bisogna — scriveva Moltke nella sua celebre lettera a Bluntschli — rovinare tutte le risorse del governo nemico, le sue finanze, le sue strade ferrate, i suoi *approvigionamenti*, ed anche il suo prestigio » (1). La Francia, che nel 1870 aveva escluso dalla lista del contrabbando i viveri e il carbone, vi comprese, durante la guerra del Tonchino, persino il riso, osservando che esso era il nutrimento costante e quasi esclusivo dei cinesi (2). Allora molte nazioni protestarono, ma le loro note parvero piuttosto motivate dal fatto che la guerra nel 1885 non era stata dichiarata e che di conseguenza non esistevano neutri nel senso proprio. Al tempo della guerra boera l'Inghilterra tentò — e avrebbe forse mantenuta la misura senza le proteste degli Stati Uniti — di sequestrare farine e conserve alimentari in ogni caso, e si ridusse poi a considerare le provigioni come contrabbando relativo. Forte del precedente, insorse subito nel 1904 contro la notifica russa che non distinguendo fra contrabbando assoluto e contrabbando relativo comprendeva genericamente le vettovaglie nel contrabbando di guerra. La questione

---

(1) *Revue de Droit international*, 1881, pag. 80.

(2) Non si può trascurare a questo proposito l'osservazione del La Mache, secondo il quale il riso valeva come il cotone nella guerra civile, si dava cioè nei pagamenti come denaro. È sotto forma di riso che nel 1885 si soddisfacevano la maggior parte delle imposte in China. D'altra parte i soldati ricevevano una parte del loro soldo in riso, ed a quest'uso appunto era devoluto il tributo delle provincie ». LA MACHE, op. cit., pag. 113.

fu anche vivamente discussa nelle due Camere, e ci sembra interessante riprodurre dal *Times* del 26 agosto un tratto del discorso di Lord Balfour che rappresenta le ultime vedute inglesi sull'argomento: « Il principio che noi professiamo, in conformità, ci pare, con la legge e la pratica delle nazioni, è che i materiali d'uso militare (*warlike*) trasportati a un belligerante sono indubbiamente contrabbando di guerra, che il carbone trasportato a un belligerante col proposito di aiutarlo nelle sue operazioni militari, è indubbiamente contrabbando, che i viveri trasportati a un esercito in campo, o ad una fortezza assediata, o a un paese straniero per servire alle truppe o alla flotta, sono contrabbando; ma noi non accettiamo la dottrina apparentemente professata — insisto sulla parola « apparentemente » perchè v'è qualche dubbio a proposito — noi non accettiamo la dottrina apparentemente esposta nella notifica russa che il carbone, i viveri, il cotone e molte altre cose siano contrabbando di guerra, e che il solo fatto di trovar simili merci a bordo d'una nave giustifichi il loro sequestro e, in certe circostanze, la cattura, la detenzione e la confisca del bastimento » (1).

D'accordo con l'Inghilterra, gli Stati Uniti dapprima protestarono che oggetti come il carbone, il cotone, i viveri, sebbene ordinariamente innocenti, per il fatto che servivano anche ad usi militari, potevano essere soggetti a confisca, ma nel solo caso che fosse dimostrato *by evidence* che erano destinati a forze militari o navali dei belligeranti, e poi si rifiutarono di accet-

(1) La resistenza attuale dell'Inghilterra contro la pratica tendente a comprendere le vettovaglie nel contrabbando assoluto è giustificato dal fatto che essa ne importa annualmente per oltre 232 milioni di sterline. Il vino e il tabacco figurano in questo totale soltanto per otto milioni di sterline.

tare la decisione della Corte delle Prede di Vladivostok che aveva confiscato farina e materiali ferroviari come contrabbando assoluto, nel caso dell'*Arabia* (1). Ma sebbene il *Times* avesse annunziato il 26 settembre 1904 che la Russia aveva acconsentito ad includere i viveri nella categoria degli oggetti che dovevano essere considerati contrabbando condizionalmente, l'incrociatore russo *Terek*, nel giugno del 1905, affondò a 150 miglia a nord di Hongkong lo *steamer Icona*, della Compagnia British India, che trasportava il corriere e riso da Rangoun in Birmania a Iokohama. Da parte loro i Giapponesi sequestrarono i viveri come contrabbando persino dopo la conclusione dell'armistizio. Due vapori tedeschi infatti, lo *Struve* e l'*Hans Wagner*, i quali si recavano a Vladivostok con un carico di viveri, furono catturati il 10 ottobre 1905 (2).

Materiali ferroviari, telefonici, telegrafici.

Notevoli elementi delle operazioni militari sono le ferrovie, i telefoni e i materiali telegrafici. Nel 1877 il Governo ungherese intercettò come contrabbando una certa quantità di rotaie diretta in Romania (3). Nel 1870 la nave *International*, che doveva posare un cavo da Dunkerque a Royan, fu trattenuta dalla dogana inglese, ma ricorse al Tribunale dell'Ammiragliato e fu rilasciata con sentenza di Sir Robert Phillimore, interessantissima perchè dà la definizione citata del contrabbando per accidente, stabilendo che il carattere ostile debba in questo caso essere accertato fuori di dubbio (4). Nell'ultima guerra i Russi arrestarono la nave tedesca *Arabia* che aveva un carico di farine

(1) Cfr. SMITH and SIBLEY, op. cit., cap. XIII, parte IV.
(2) *Times* dell'11 ottobre 1905.
(3) DE MARTENS, *La guerre d'Orient*, pag. 592.
(4) *Revue de Droit international*, 1871, pag. 366.

e di materiali ferroviari destinati al Giappone, rilasciandola soltanto dopo aver sequestrato le merci di contrabbando, e colarono il trasporto inglese *Knight Commander*, che andava da New York verso Jokohama con un carico di tremila tonnellate di materiali per ferrovie. Le strade ferrate nel Giappone appartengono allo stato, e qui forse meglio che di contrabbando era il caso di proprietà pubblica del nemico (1).

Piombo, ferro.

I materiali bruti sono stati qualche volta compresi nel contrabbando, specialmente il piombo ed il ferro. Noi ci richiamiamo a quello che abbiamo già detto parlando del cotone. Mai il loro trasporto può essere considerato come una collaborazione diretta ai danni d'uno dei belligeranti.

Soldati e dispacci.

Atti che hanno analogia con il contrabbando sono il trasporto di soldati o di marinai e il trasporto dei dispacci. Nel primo caso è fuor di dubbio che il vettore si sia messo al servizio dello stato a cui i soldati appartengono. L'operazione ch'egli compie è anzi una vera operazione di guerra. Se è stato costretto a farla, e dovrebbe in questo caso essere della nazionalità del nemico, la sua nave è in ogni modo soggetta a confisca per il diritto di preda (2).

Dato lo sviluppo attuale dei servizi marittimi, si possono presentare però dei casi abbastanza frequenti in cui non sarebbe possibile incriminare l'armatore o il proprietario della nave. Esistono ora postali che fanno lunghi viaggi, toccando porti di diverse nazionalità. È probabile che se una di queste è in guerra

(1) De Lanessan, op. cit., pag. 205. Il *Knight Commander* fu giudicato di buona preda dalla Corte di Vladivostok.

(2) Il *Nigretia*, neutro, durante la guerra russo-giapponese fu condannato perchè portava a Vladivostok il capitano e il luogotenente del *destroyer Ratzoporni*.

con un'altra, un ufficiale o qualche marinaio prendano passaggio a bordo per raggiungere le loro navi o per altre ragioni. Se si dissimulano vestendo abiti borghesi o cambiando nome, come potrà il capitano accertarne la qualità nella premura d'una tappa normalmente assai breve? Nella guerra civile americana il governo di Washington pretese di assimilare al contrabbando il trasporto di ambasciatori sudisti. È notissimo il caso del *Trent*. Il *Trent*, che era partito da Nassau diretto a Southampton, era un postale inglese ed aveva a bordo, come passeggieri, Slidell e Mason, ambasciatori dei confederati. Fu visitato dal *San Jacinto*, che lo rilasciò previo arresto dei due legati e dei loro segretari. Rispondendo alle proteste inglesi il Segretario di Stato, Mr. Seward, pur affermando legittima la cattura dei nemici, cercò di cavillare e parve cedere riconoscendo che la nave non doveva essere rilasciata. Ripetè il criterio di Sir James Madison (1804): « Ogni qualvolta una proprietà trovata sopra un bastimento neutro è, per una ragione qualunque, sospettata di natura tale da essere confiscata, la regola per tutti i casi è che l'affare non possa essere deciso dal predatore, ma da un Tribunale competente ». Mr. Seward voleva insomma spostare la questione. Ma Lord Russel, replicando al suo ministro a Washington, la ricondusse nei suoi veri termini, negando che un ambasciatore potesse essere assimilato al contrabbando. Ciò equivarrebbe al voler pretendere che i neutri cessassero le relazioni diplomatiche con i belligeranti (1).

Gli ambasciatori.

Per quanto riguarda i dispacci, è ragionevole da parte d'una potenza in guerra con un'altra la pretesa

(1) Vedi Calvo, pag. 72-73, vol. IV, e De Gioannis Gianquinto, *La questione del* Trent.

che i neutri non facciano la spola tra i porti del nemico e le sue colonie o la sua squadra per recare ordini e dispacci. Anche questa nella sua nuda apparenza è una vera e propria operazione di guerra. Noi sappiamo però che nella pratica il servizio postale fra le diverse nazioni è fatto da grandi navi adibite a trasporto di merci molteplici, dalle quali non si può esigere in caso di guerra nemmeno la prudenza, dato il carattere peculiare della posta e l'impossibilità assoluta di procedere ad una verifica qualunque prima di riceverla a bordo (1). L'Hautefeuille osserva che ogni qualvolta il punto di partenza o il punto d'arrivo sono in paese neutro, il trasporto dei dispacci deve essere considerato innocente. Ma non potrebbe darsi che il governo nemico mandasse a spedir un corriere, per precauzione o per comodità di trasmissione, in un vicino porto neutro? Con tutto ciò noi preferiamo l'opinione del De Boeck, il quale richiede, perchè sia legittimata la cattura della nave, che il capitano conosca l'esistenza a bordo di un piego officiale *concernente la guerra* e diretto ad uno dei belligeranti.

I diritti dei belligeranti contro il contrabbando.

Quali sono i diritti dei belligeranti di fronte al contrabbando?

L'ordine del giorno votato dal Congresso internazionale marittimo del 1871 a Napoli, ci sembra avvi-

(1) Durante l'ultima guerra, la Russia fu obbligata a restituire la posta d'Europa diretta al Giappone e sequestrata a bordo del *Prins Heinrich* da un incrociatore volontario. Bisogna osservare però che in questo caso la questione non fu posta nettamente, ma giudicata sulla pregiudiziale che le navi russe uscite dal Mar Nero non potevano compiere atti militari.

cinare in qualche modo lo stato attuale della pratica: « Il Congresso, desiderando che il commercio dei neutri si tenga strettamente nei limiti dei suoi pacifici diritti e non alimenti col suo concorso la guerra, fa voti perchè nel caso di carico lecito ed illecito siano dichiarati confiscabili insieme al carico illecito i bastimenti presi in flagrante delitto di proprio e diretto contrabbando di guerra, salva agl'interessati sulla nave la dimostrazione della buona fede ».

Certo quest'ordine del giorno non è abbastanza chiaro e comprensivo per figurare come un articolo assoluto del diritto internazionale positivo. Esso ha bisogno di illustrazione, d'ampliazione. Sappiamo che conforme ai desiderii del Congresso le merci lecite sono libere. Ma in quale misura dovrà essere a bordo il contrabbando per trascinare con sè la perdita della nave? Con le parole *proprio e diretto contrabbando* s'intende soltanto il contrabbando assoluto, o si allude anche al contrabbando relativo quando è destinato a scopi di guerra, avviato a flotte o a piazze forti? È possibile da parte degli interessati sulla nave una prova negativa?

La pratica.

Vediamo le norme seguite dalle nazioni in casi recenti o fissate nelle legislazioni. L'Italia intanto non si preoccupa della prova della buona fede, cioè della ignoranza da parte dei proprietari della nave che il suo ventre era riempito di contrabbando. L'art. 215 del Codice per la marina mercantile recita: « Le navi neutrali, cariche in tutto o in parte di generi di contrabbando di guerra, dirette ad un paese nemico, saranno catturate e condotte in uno dei porti dello Stato, dove la nave e le merci di contrabbando saranno confiscate, e le altre mercanzie lasciate a disposizione dei proprietari ». Qui nemmeno si fa questione di misura del carico illecito a bordo. Invece la Francia, secondo il re-

golamento del 1778, confisca la nave quando le mercanzie di contrabbando compongono i tre quarti del valore del carico (1). La disposizione è confermata dall'art. 6 delle istruzioni del 31 marzo 1854 e dall'art. 6 delle istruzioni del 25 luglio 1870 (2). Un'ordinanza austriaca del 1866 dice che la nave si potrà sequestrare quando il contrabbando sia in quantità considerevole in proporzione al resto del carico (3). La Turchia, nelle istruzioni al Sirdar Ekrem, a proposito della navigazione del Danubio, dichiarò che in ogni caso il contrabbando di guerra è confiscabile, e trascina con sè la confisca della nave e di tutto il carico (4). Il regolamento prussiano del 3 marzo 1864 invece vuole, per condannare la nave, che essa sia interamente carica di contrabbando (5). In questo senso parla il regolamento russo del 1869, ma per la dichiarazione del 1904 le navi neutrali sorprese in flagrante atto di contrabbando potevano, secondo le circostanze, essere prese ed anche confiscate. Vedremo più innanzi come la Russia abbia spinto la sua severità sino ad affondare i bastimenti neutri implicati nel commercio di contrabbando (6). Mancano dati sicuri per prevedere la

(1) De Boeck, pag. 622.

(2) Calvo, pag. 54, vol. IV.

(3) Calvo, pag. 55.

(4) Arth. Desjardins, *Traité de droit comm. marit.*, I, pagina 63, nota 7ª.

(5) Calvo, pag. 54.

(6) Ricordiamo per tutti gli altri il caso accennato del *Knight Commander* e quello della *Santa Kilda*, un vapore inglese visitato dal *Dnieper* (ex-*Peterburg*) il 4 giugno 1905, 60 miglia a nord di Hong-Kong. La *Santa Kilda* era diretta al Giappone con un carico di juta, riso e cotone, materiali che gli scrittori di diritto internazionale comprendono quasi generalmente tra il contrabbando relativo. La nave fu affondata il giorno 5 di giugno.

condotta dell'Inghilterra. Secondo l'Hall, essa confischerebbe il contrabbando assoluto, ed assoggetterebbe a *pre-emption* il contrabbando relativo. La nave sarebbe rilasciata: « The injuriousness to a belligerent of contraband trade by a neutral results from the nature of the goods conveyed, and not from the fact of transport. This distinction prevents the penalty which affects contraband merchandise from being extended as a general rule to the neutral vessel in which it is » (1). La distinzione è così sottile ed artificiosa, che lo stesso autore deve nella pagina seguente riconoscere che se la nave ed il carico appartengono agli stessi proprietari, o se il proprietario è consapevole del trasporto delle merci illecite, « the ship is involved in her fate ».

Gli Stati Uniti, oltre alla nave, sequestrano persino qualche volta anche le merci innocenti. Ecco il criterio esposto dal giudice Betts nella sentenza dello *Springbok:* « È conforme alle regole generali di diritto che la confisca degli oggetti di contrabbando sia estesa alla parte lecita del carico, quando è stabilito che l'insieme del carico appartiene ad un solo e stesso proprietario ».

Gli autori.

È impossibile dunque precisare se non approssimativamente a proposito della confisca della nave lo stato attuale del diritto internazionale positivo. La dottrina è ancora più incerta. « Noi crediamo fermamente, per quanto ci riguarda — esclama l'Ortolan — che in nessun caso la nave carica di contrabbando, nè le merci innocenti potrebbero essere sequestrate » (2). E più oltre: « ..... Crediamo aver dimostrato che il trasporto del contrabbando di guerra non importa per sè stesso e in nessun caso altro diritto per il predatore che quello di confiscare

(1) Hall, op. cit., pag. 66 e seg.
(2) Ortolan, pag. 198.

le merci proibite.... » (1). Il Vidari è contrario persino alla confisca delle merci stesse di contrabbando. Egli trova che la pratica non è giustificata dai principii razionali della scienza, perchè se il belligerante ha il diritto di usare contro il nemico di tutti i mezzi che la civiltà gli consente per stremarne le forze, verso i neutri e verso i privati dell' altro belligerante non ha altro diritto all'infuori di quello d'impedire che essi accrescano i mezzi di difesa e d'offesa dell'avversario (2). Il nostro illustre scrittore non avverte nemmeno che senza una qualche sanzione, il nemico coprirebbe il mare di contrabbandieri, sicuro di non arrischiare più della perdita del nolo. Il Di Marco, invece, contro la opinione citata e quella del Brusa (3), ammette la confisca della nave convinta di contrabbando. « Limitare la confisca alle sole merci - osserva - ci sembra una punizione poco proporzionata al gravissimo male che fanno gli ingordi speculatori, i quali, sol per mira di lucro, dànno esca per continuare le calamità della guerra. La sola confisca delle materie di contrabbando — esclama Cauchy - con facoltà alla nave neutra di continuare la sua rotta, è, ai miei occhi, una pena leggerissima per una *fraude* che conculca i diritti più santi » (4). Lo stesso scrittore prosegue; « È o no il trasporto delle armi e delle altre merci un atto ostile? Se lo è, la nave che lo esercita non è più nave neutrale, è ausiliare del nemico; ed è fuori di dubbio che il belligerante può mettere mano su ciò che serve al nemico ».

Quando Gessner osserva essere essenziale per la con-

(1) Ortolan, pag. 201.

(2) Vidari, *Del rispetto, ecc.*, pag. 342.

(3) *Nota al Casanova*, pag. 235, vol. ii. Il Brusa ripete gli argomenti esposti dal Vidari.

(4) Di Marco, *Della neutralità*, pag. 112.

fisca dal punto di vista giuridico, che il proprietario conosca l'impiego che si è dato alla sua nave, non tien conto dello stato del commercio marittimo, per cui un proprietario può, affittando la sua nave, disinteressarsi dei trasporti a cui servirà. Se la regola fosse accettata, egli potrebbe poi per ogni caso preordinarsi un *alibi* morale.

Dudley Field vieta, con l'art. 863, la confisca, ma avverte in nota che la regola è *prematura*. Il Bluntschli invece, all'art. 810, l'ammette quando il proprietario della nave ha autorizzato il trasporto delle merci illecite. Il De Martens ritiene di buona preda il bastimento carico di contrabbando (1), e l'Hall in fine scrive: « Il possesso di un diritto porta con sè il diritto ulteriore di usare i mezzi necessari per mantenerlo in forza, e così il belligerante è autorizzato ad infliggere pene di severità tale *to be deterrent* » (2).

Pene? La confisca è una pena? Il diritto di punire non è che un diritto di sanzione il quale spetta al sovrano verso i dipendenti. Come si può usarne contro i neutri? « La confisca delle merci di contrabbando — osserva il De Gioannis in un libro notissimo — non ha, rigorosamente parlando, il carattere di pena o di repressione; essa è soltanto un *mezzo esecutivo di guarentigia del diritto del belligerante* » (3). « La saisie de la contrebande de guerre est une mesure de protection de la part des États belligérants e non la punition d'un delit », precisa il Despagnet (4).

---

(1) De Martens, pag. 292.

(2) Hall, op. cit., pag. 631.

(3) De Gioannis Gianquinto, op. cit., pag. 21.

(4) F. Despagnet, *Cours de droit dinternational public*, 2ª ed., pag. 713.

Ora è fuor di dubbio che i belligeranti non hanno, per il fatto della guerra, giurisdizione sopra i sudditi neutri fuori del territorio che loro appartiene (1). Ma nel caso del contrabbando i neutri hanno invaso quella porzione di mare di cui una delle potenze in lotta si è impadronita per escluderne l'avversario, e l'hanno invasa come nemici, perchè portano aiuto ai nemici. Essi si sono svestiti con l'azione del carattere che li renderebbe sacri; teoricamente hanno preso le armi contro il belligerante che li visita, ed egli se ne difende, impadronendosi dei loro mezzi di offesa, le navi. Chi è aggredito dove è facile la sorpresa, non si accontenta di togliere il coltello al grassatore: questi potrebbe trovarne un altro e assalire di nuovo; lo sopprime senz'altro, nè la società gli rimprovera un simile apparente eccesso di difesa. Togliere le navi ai contrabbandieri vuol dire ucciderli come tali. Chi ci potrà assicurare, se li rilascieremo, che essi non aggiungano al primo un più grave delitto e si dirigano sopra una squadra prossima del nemico per avvertirlo della nostra vicinanza e dei nostri movimenti? O almeno che si dispongano a ritentare la prova fallita una volta? Nessuna assicurazione garantirà in un caso simile il predatore, il quale sarà costretto a filare la nave rilasciata o ad allontanarsene con una grave inquietudine.

La confisca è un mezzo eccellente per prevenire il contrabbando. Se essa non fosse in vigore, noi vedremmo in tempo di guerra tutti gli armatori disoccupati prendere carichi illeciti pagati dagli agenti d'uno dei bel-

(1) Forse qui, se fosse necessario, si potrebbe richiamare un caso analogo della pace. In questioni di contrabbando doganale, dove non è interessata veramente la sorte di un intero paese, si sequestrano merci e veicoli di trasporto, senza tener conto del carattere nazionale od estero del proprietario.

ligeranti, riscuotere il nolo anticipato, e poi avventurarsi sul mare alla ricerca di un incrociatore nemico che abbrevii il viaggio e che ne permetta un secondo.

Noi abbiamo già discusso del contrabbando relativo, e non ci crediamo perciò obbligati ad aggiungere che queste osservazioni sono relative alla confisca della nave carica di contrabbando assoluto.

Sempre in questo caso, ci par imprudente il temperamento adottato dalla Francia per cui la nave è libera se il contrabbando non supera i tre quarti del carico. Se la presenza di merce lecita a bordo bastasse a salvare la nave, ogni contrabbandiere se ne provvederebbe partendo, in quantità sufficiente per sfuggire alla confisca. È vero che dato lo sviluppo odierno dei traffici marittimi, la capacità delle stive d'una nave moderna e la rapidità del carico, un capitano potrà qualche volta ignorare l'esistenza a bordo di merce illecita. Ma questa dovrebbe pur essere sempre in quantità assai limitata, perchè si presume che in caso di guerra un capitano, il quale carichi per il porto di un belligerante, abbia il massimo riguardo nel ricevere i colli e nel sottoscrivere le polizze, onde assai difficilmente il contrabbando e sopratutto il contrabbando assoluto potrà insinuarsi tra le merci a sua insaputa.

Il contrabbando deve essere preso in flagranza.

Il belligerante ha diritto soltanto contro la nave che sorprende in flagranza, o meglio, come dice Sir William Scott, *in delicto;* perchè non c'è bisogno che la merce illecita sia stata consegnata. Basta averla presa a bordo con destinazione ostile. E così il belligerante è impotente contro la nave che ha già scaricato il contrabbando. « You cannot generally take the proceeds in the return voyage, » aggiunge il giudice inglese nella sentenza per l'affare dell'*Ionina* (1). Sembra strano che un

(1) Ortolan, pag. 201. Ultima edizione.

naviglio il quale sarebbe stato confiscato corpo ed averi se fosse stato sorpreso nel viaggio d'andata, quando cioè il nemico non aveva ancora certezza assoluta che la missione potesse compiersi a causa dello stato del mare, di un possibile blocco, ecc., sembra strano, diciamo, che questo naviglio si debba rilasciare al ritorno, quando già il delitto è perfetto. Ma non bisogna dimenticare che il diritto d'infrenare il contrabbando ha piuttosto il carattere di difesa che quello di pena (1).

La teoria della continuità di viaggio.

In diritto, una nave, per temere il belligerante contro il quale trasporta contrabbando, dovrebbe essere diretta a un porto del nemico. Si sono dati però casi in cui il sequestro è avvenuto anche con destinazione neutra, e il più noto è quello del *Wrow-Houwina* proveniente da Lisbona e diretto ad Amburgo con carico di salnitro, il quale fu arrestato dall'avviso a vapore francese *Phœnix* nel novembre del 1854. Il Consiglio Imperiale delle prede, in Francia, giudicò il solo salnitro di buona preda, ritenendo che esso fosse destinato alla Russia. Amburgo, infatti, aveva ricevuto, nel periodo precedente alla cattura, una quantità di salnitro eccedente i suoi bisogni, e ne aveva già per diversi mezzi, e specialmente per terra, avviato molto verso le frontiere russe (2). Il 3 febbraio 1863 l'incrociatore nord-americano *Sonora* sequestrò la nave inglese *Springbok*, che

---

(1) Vedi WHEATON, *Elements of the int. Law*. Le Corte delle prede di Wladivostok durante l'ultima guerra condannò l'*Allanton*, una nave inglese che aveva portato del contrabbando, ma che era stata arrestata nel viaggio di ritorno. Su appello, la decisione fu cassata a Pietroburgo, ma non furono assegnati danni ed interessi al proprietario. Cfr. SMITH and SIBLEY, op. cit., pag. 234, 243, e in appendice « The case of the *Allanton* ».

(2) CALVO, pag. 42.

andava da Londra a Nassau con buffetterie ed altri oggetti che appartenevano ai sudisti. La sentenza, la quale fu violentemente criticata in Europa, osserva che, « anche se la nave deve semplicemente far scalo in un porto neutro e continuare così il suo viaggio verso un porto nemico, o se il carico della nave deve essere trasbordato nel primo porto per essere di là rispedito a destinazione del secondo, l'atto non costituisce meno per ciò una infrazione alle regole stabilite, e nei due casi evvi realmente una operazione unica e completa dal punto di partenza sino al luogo finale di destinazione ».

Nel caso del *Trent*, la nave era partita da Nassau per Southampton, cioè da un porto neutro verso un altro pure neutro. Lord Russel, replicando al Governo di Washington, sostenne che questo bastava per togliere alle cose al suo bordo il carattere di contrabbando. L'Inghilterra invocò anche nel 1885 il diritto dei neutri di navigare liberamente e senza controllo verso un porto neutrale, quando si oppose energicamente all'intenzione manifestata dalla Francia di sequestrare le navi cariche di contrabbando con destinazione di Hong-Kong (1).

In data 29 settembre 1896, nella sessione di Venezia, l'Istituto di diritto internazionale, su proposta di Barclay, Holland e Westlake, adottò la seguente risoluzione: « La destinazione verso il nemico è presunta quando il trasporto va ad uno de' suoi porti ovvero ad un porto neutrale che, giusta prove evidenti e di fatto incontestabili, è una tappa verso il nemico, scopo ultimo della stessa operazione commerciale » (2).

---

(1) GEFFCKEN, *La France en Chine et le droit int. Revue de droit international*, 1885, pag. 149.

(2) *Annuaire*, tomo XV, pag. 231.

L'articolo fu sostenuto con vigore specialmente dai giureconsulti italiani Fusinato, Catellani e Buzzati, ai quali sembrava che potesse giustificare l'Italia nella questione del *Doelwjik*. Ma secondo altri membri dell'Istituto, invece, la risoluzione condannava la teoria della continuità di viaggio, richiedendo quelle prove *évidentes et de fait incontestables* che la stessa destinazione a un porto neutro bastava nel loro spirito a distruggere (1).

Il Doelwjik.

Il fatto del *Doelwjik* è notissimo. L'8 agosto 1896, essendo l'Italia in guerra con l'Abissinia, un piccolo incrociatore italiano, l'*Etna*, aveva catturato nel Mar Rosso una nave olandese, il *Doelwjik*, carica d'armi e diretta a Gibuti. Il *Doelwjik* aveva a bordo 45.316 fucili di vecchio modello, più di cinque milioni di cartuccie e 6 mila baionette. Per la Commissione italiana delle prede (sentenza 8 dicembre 1896) la certezza della destinazione ostile emerse dal fatto che la Francia, a cui appartiene Gibuti, essendo in quel momento in pace assoluta, non aveva bisogno di una provvista straordinaria d'armi... fuor d'uso! Il legislatore italiano pareva aver deciso da tempo in modo contrario alla teoria della continuità di viaggio (art. 215 Codice marina merc.) (2), ma la Commissione girò l'ostacolo con questo specioso argomento: « Se il legislatore avesse voluto escludere l'ipotesi di approdo ad un ter-

---

(1) DESPAGNET F., *La guerre Sud-Africaine*. Paris, Pedone, pag. 191.

(2) Art. 215 Codice marina merc.: « Le navi neutrali cariche in tutto od in parte di generi di contrabbando di guerra, dirette ad un paese nemico, saranno catturate e condotte in uno dei porti dello Stato, dove la nave e la merce di contrabbando saranno confiscate, e le altre mercanzie lasciate a disposizione dei proprietari ».

ritorio neutro posto fra il mare e il territorio nemico, avrebbe detto *dirette ad un porto nemico*, mentre invece parlando di direzione a un *paese nemico*, mostrò di riconoscere il carattere di contrabbando di guerra nella destinazione *intenzionale e finale* delle merci che lo costituiscono, e non nella destinazione materiale e immediata della nave che lo trasporta al punto in cui essa deve necessariamente fermarsi, affinchè le medesime possano giungere al belligerante » (1).

La sentenza dichiarava così legittima la cattura del *Doelwjik* e del carico, ma, nello stesso tempo, non più fondata in diritto, dopo la cessazione dello stato di guerra con l'Abissinia, la confisca della nave e delle mercanzie, che rilasciava (2).

Il caso del *Doelwjik* si ripresentò nel 1900, durante la guerra sud-africana. Le due repubbliche non avevano porti sul mare, ma l'Inghilterra prese a sequestrare senz'altro i materiali di contrabbando (specialmente farine e conserve) diretti a Lourenço Marquez. Gli Stati Uniti protestarono subito, ma non sul punto dell'applicazione della teoria della continuità di viaggio, teoria che è essenzialmente americana, ma sulla qualità delle merci che erano reputate contrabbando. L'Inghilterra accettò la limitazione che non toccava alcun suo principio, e dichiarò di considerare contrabbando le derrate alimentari soltanto quando fossero dirette alle

---

(1) *Gazzetta Ufficiale*, 15 dicembre 1896.

(2) Poche sentenze furono criticate più acerbamente. Vedi BRUSA, *R. Générale D. I.*, pag. 160 e seg., anno 1897. È però un peccato che il Brusa nell'articolo citato non ci dia il suo parere sulla teoria della continuità di viaggio.

Confronta pure DIENA, *Journal de D. I. privé*, 1897, pag. 268; DESPAGNET F., *La guerre Sud-Africaine* citata. DUBOC, *Le droit de visite*, ecc.

truppe nemiche: . « dev'essere provato che esse sono realmente destinate ai corpi nemici al momento in cui si pongono sotto sequestro » (1).

In seguito all'arresto del *Bundesrath*, dell'*Hans Wagner*, del *General* e dell'*Herzog*, che furono però rilasciati a breve distanza di tempo, Lord Salisbury, rispondendo a una nota dell'ambasciatore tedesco a Londra conte Hatzfeldt, il quale aveva citato un punto del manuale dell'Holland in cui si asseriva che: « the destination of the vessel is conclusive as to the destination of the goods on board », negò che il manuale dell'Ammiragliato avesse forza di legge, e affermò che il criterio inglese si avvicinava piuttosto alle vedute del Bluntschli, il quale scrisse all'art. 813: « Si les navires ou marchandises ne sont expédiés à destination d'un port neutre que pour mieux venir en aide à l'ennemi, il y aura contrebande de guerre, et la confiscation sera justifiée ». L'Holland stesso, difendendo la cattura delle navi tedesche, sembrò poi accettare la teoria del *continous voyage* come « una innovazione richiesta dalle condizioni del commercio moderno » (2).

Il Despagnet ritiene che ormai la teoria della continuità di viaggio sia entrata *sournoisement mais sûrement* nelle consuetudini internazionali (3).

I precedenti bastano certamente a giustificarne l'adozione per parte delle potenze, ma, ripetiamo, essa non ci pare fondata in diritto. Secondo la definizione del contrabbando i materiali devono essere trasportati al nemico. Ora un porto neutro non è tale. Esso può liberamente ricevere e commerciare anche materiali di

---

(1) DESPAGNET, op. cit., pag. 203.
(2) *Times* del 3 gennaio 1900.
(3) DESPAGNET, op. cit., pag. 189.

contrabbando. Il diritto internazionale ammette persino il commercio passivo delle armi. Il criterio del Bluntschli viola la indipendenza dei porti neutri, e minaccia, in caso di guerra, di arrestarne il traffico.

La pre-emption.

I lettori che ci hanno seguìti sin qui, hanno veduto come siano molte e gravi le questioni controverse in materia di contrabbando. Nè le abbiamo esposte tutte, e non ci pare nemmeno di aver dato a talune il rilievo conveniente. Per farlo ci era necessario, non un capitolo, ma un libro. Così non abbiamo insistito a suo luogo sopra la tendenza che si va determinando specialmente in Inghilterra a favore del contrabbando relativo, il quale non sarebbe più confiscato, ma soggetto alla cosidetta *pre-emption*, la quale è definita dall'Hall come acquisto del carico al suo valor mercantile, più un ragionevole profitto, abitualmente calcolato al 10 per cento dell'ammontare complessivo (1).

Noi, pur contrari recisamente al contrabbando relativo, siamo disposti ad ammettere che certe supreme necessità giustificherebbero una misura di questo genere. Si supponga una squadra cacciata dalla flotta avversaria vincitrice verso un porto di soccorso. Le navi fuggitive sono a corto di combustibile; il tirare forzato ne divora prodigiosamente. È impossibile filar diritti sul porto; bisogna far giri viziosi per evitare la sorveglianza del nemico. Il carbone sarà tra qualche ora esaurito. In queste condizioni disperate la squadra incontra una fila di carbonieri neutri diretti verso le terre del nemico. Prendere parte del loro carico significa acquistare un'arma di difesa, cioè la possibilità di manovrare, assaliti, o di fuggire, se è ancora possibile. Il caso è analogo a quello d'un aggredito, il quale

(1) HALL, pag. 665.

strappi un bastone di mano a un terzo estraneo per reagire contro l'assalitore.

Pure non ci possiamo dissimulare che questo preteso diritto di *pre-emption* viola la libertà di contrattazione dei neutri e può esporli a gravissime conseguenze per inadempimento di contratto. Il pagamento del prezzo e del percento può compensare qualcuno degli interessati, il venditore e il vettore, ma non ripara il danno dei terzi a cui viene a mancare improvvisamente una fornitura importante. Il commercio ha troppi anelli perchè si possa impunemente romperne uno.

Ripetiamo dunque la platonica speranza che una conferenza delle potenze definisca almeno qualcuno di questi punti. Sia pure mantenuta la misura più severa; se essa è certa e costante, i commercianti non potranno rimproverare che la loro ingordigia quando l'affronteranno. Il fluttuar delle regole e la perplessità che ne deriva più degli usi di guerra paralizzano l'attività degli scambi fra i belligeranti ed i neutri, moltiplicando gli orrori del flagello.

IL BLOCCO

Capitolo VII.

Il blocco.

Il fondamento giuridico del blocco.

Un belligerante blocca un porto del nemico quando lo investe con la sua forza navale e riesce a tagliarne quasi completamente le comunicazioni col mondo per la via del mare. Esso intercetta così anche il commercio inoffensivo dei neutri, il quale gli impedirebbe, trattandosi di piazza forte, di prenderla per fame, o nel caso di un porto commerciale lo manterrebbe attivo nei riguardi specialmente delle dogane dell'avversario.

Gli scrittori hanno trovato diverse giustificazioni razionali a questa apparente violazione della libertà commerciale dei neutri. Secondo gli uni il diritto di blocco deriva dalla necessità. Il blocco è un mezzo di pressione estremamente forte, e tutte le potenze in tutte le guerre attraverso la storia l'hanno adottato ritenendolo un'operazione militare di grande efficacia. Per gli altri deriva dal possesso delle acque territoriali dell'avversario. Alcuni, il Fiore e il De Boeck, per es. (1), rigettano le due teorie e fondano il diritto di blocco « sui doveri generali della neutralità e sull'obbligo che

(1) Fiore, op. cit., pag. 445. — De Boeck, op. cit., pag. 641.

secondo i principii della giustizia naturale s'impone a coloro che vogliono rimanere veramente estranei alla guerra, di non far nulla che possa equivalere ad un soccorso che renda uno dei belligeranti più forte ».

Di certo l'argomento dei secondi, fra cui annovereremo Massé, Ortolan, Vidari e Hautefeuille, è validissimo. Il diritto internazionale, come abbiamo veduto parlando del diritto di preda, riconosce agli stati un diritto di proprietà e un diritto d'impero riuniti sui porti, sulle baie, sui golfi, sulle coste del proprio territorio, fin dove giunge la portata del cannone. Quando una squadra del nemico si dispone nell'alto oltre la *linea di rispetto*, ma in modo da coprire con i suoi fuochi il mare territoriale, essa in effetto se ne impossessa, succede nel diritto di giurisdizione al proprietario d'origine.

Si obbietta che non avendo la flotta bloccante il possesso della terra e derivando dalla terra la podestà sul mare litorale, il diritto di blocco non sembra così abbastanza giustificato. Ma è per una finzione che si attribuisce agli stati il possesso di quella striscia di mare che segue le loro coste in nome della forza che la terra è supposta esercitarvi. Altrimenti si dovrebbero ritenere in possesso degli stati soltanto le acque intorno alle piazze forti e alle isole difese.

I neutri non possono contestare il diritto dell'occupante. Esso non possiede ancora in proprietà la superficie ondosa che tiene fortemente, ma vi ha già sopra un diritto presunto che la pace potrà sì o no convalidare, ma che i neutri non possono mettere in dubbio senza erigersi a giudici fra le parti in conflitto. Dal momento che le forze di uno dei belligeranti possono manovrare così indisturbate da impedire a chiunque giunga dall'alto di toccare il territorio nemico,

i neutri devono ritenere che il bloccante abbia ragione di voler esercitare la sua sovranità sopra il luogo così convenientemente occupato. Come può durare sopra uno spazio di acque la giurisdizione del sovrano d'origine, se esso non ha modo di trattenere il nemico dall'esercitarvi atti proibitivi?

Certo a difender l'esercizio del blocco vale anche l'argomento dei doveri dei neutri, i quali sono tenuti a non agire, mentre dura la guerra, in senso favorevole all'una o all'altra delle parti in conflitto. Chi assedia una piazza, conta per prenderla non soltanto sulla possibile deficienza di munizioni, ma anche sulla mancanza di viveri, d'acqua, di combustibile, delle infinite cose necessarie alla vita. Coloro che cercano di rifornirne gli assediati, vogliono fortificarli a danno del nemico, vogliono render la guerra più aspra e più dura, mancano ai loro doveri come se portassero contrabbando di guerra.

Il blocco deve essere effettivo.

Da questi criteri deriva che il blocco dev'essere effettivo, cioè, corrispondere ad una occupazione reale. L'articolo quarto della Dichiarazione di Parigi dice che « les blocus pour être obligatoires, doivent être effectifs, c'est-à-dire maintenus par une force suffisante pour interdire réellement l'accès du littoral de l'ennemi ». Ma che valore ha la parola *effettivo?*

I trattati della prima neutralità armata (1780) volevano che le navi fossero « arrêtés et suffisamment proches ». L'Inghilterra mutò l'*et* in *ou* e inaugurò i blocchi per crociera. La seconda neutralità armata (1800) disse all'articolo terzo che un porto non può essere considerato come bloccato se non quando il suo ingresso è evidentemente pericoloso, in conseguenza delle disposizioni prese per mezzo di vascelli « placés à sa proximité ». Alcuni trattati del diciottesimo secolo

fissarono il numero delle navi a due, come quello fra la Francia e la Danimarca, o a sei come quello fra l'Olanda e le Due Sicilie, ma la Dichiarazione di Parigi lasciò ancora una estrema incertezza sulla portata dell'aggettivo *effectif*.

L'Ortolan accetta, strana cosa per un uomo di mare, come la più sana delle definizioni del blocco quella preferita da Sir Robert Phillimore: « A blockade *de facto* should be effected by stationing a number of ships, and forming as it were an arch of circumvallation round the mouth of the prohibited port, where, if the arch fails in any one part, the blockade itself fails altogether... Nevertheless it has been holden that blockading ships are at liberty to take a prize if it comes in their ways, but not to chase to a distance, because that would in effect be a desertion of the duty imposed upon them, and would amount to a breaking up of the blockade... » (1).

L'Italia nei trattati col Messico (1870-74) e con gli Stati Uniti (1871) ha adoperato la frase: « forza navale capace d'impedire l'accesso ai neutrali ». Ora le navi mercantili dei neutri sono inermi e poche torpediniere in crociera basterebbero dunque alla bisogna. Ma se la squadra dell'avversario fosse intatta o almeno temibile, come si potrebbe considerare effettiva una linea di blocco di questo genere, che una sola nave di sesta classe con buoni cannonieri basterebbe a rompere e a disperdere?

Noi abbiamo osservato che il diritto di blocco ci par fondato sull'occupazione del mare territoriale. Questa

---

(1) PHILLIMORE, *Commentaries upon int. law.*, p. 386, vol. III La definizione raccolta dal Phillimore è stata data in origine da Sir W. Scott. Cfr. *The Arthur* (1814), 1 Dods. 423-425.

occupazione non può essere precaria, effimera, fantastica, ma fornita di tutti gli elementi atti a mantenerla solidamente. La forza bloccante insomma dovrebbe essere proporzionale alla forza dell'avversario. Se nel porto che si vuol chiudere è all'àncora una flotta, l'arco di circonvallazione, di cui parla il Phillimore, dovrà esser così ferrato e serrato da non poter essere facilmente rotto dagli sforzi che le navi prigioniere faranno per uscire. Ma se il nemico è spazzato dal mare, se i suoi bastimenti da guerra sono o catturati o affondati, o inabilitati, se il bloccante ha insomma la signoria dei mari, poche navi sottili, magari in crociera, basteranno per rendere il blocco effettivo.

Questo aggettivo, secondo noi, dovrebbe essere dunque inteso nel senso che la forza dinanzi al porto sia sufficiente per resistere agli attacchi degli avversari. Ciò implica però un apprezzamento della forza del nemico, che i neutri non oseranno fare facilmente, per ragioni di convenienza internazionale. L'aggettivo resta a questo modo piuttosto platonico (1). Buenos Aires

(1) « In base al concetto che la guerra debba farsi senza crudeltà inutile, fu stabilito nella Dichiarazione di Parigi il principio che il blocco debba essere effettivo; ma ormai nessuno pensa più a sostenere con l'Hautefeuille che il blocco essendo una interdizione del transito, possa da una nazione essere pronunziato soltanto sul territorio o sulle acque soggette al suo effettivo dominio. In terra non è possibile interdire il traffico senza conquista territoriale; al contrario le condizioni della guerra marittima rendono oggi assai difficile, se non impossibile, il sistema delle posizioni segnate nella zona tattica del blocco, ma ciò evidentemente non esclude che il sistema delle crociere a distanza possa applicarsi in modo che gruppi di navi, costituenti zone mobili insuperabili, rappresentino un pericolo effettivo non solo rispetto ad un unico porto, ma bensì anche a un'estesa porzione di

infatti era bloccata da Montevideo, Riga nel 1854 da un vascello solo nel Lyser Ort, a 120 miglia di distanza. Charleston era chiusa da una nave che stazionava fra i due canali di accesso e vigilata da due o tre vapori che incrociavano al largo, a distanza utile per le segnalazioni. L'Istituto di diritto internazionale, nella riunione di Zurigo, ha definito in questo modo il blocco effettivo: « Un blocus est effectif lorsqu'il a pour résultat d'empecher l'accès du port bloqué au moyen d'un nombre suffisant de vaisseaux de guerre stationnés ou ne s'écartant que momentanément de leur station ».

Non basta che una o più navi riescano a rompere il blocco perchè si possa sostenere che esso ha cessato di essere effettivo. Data l'instabilità del mare e il progresso della tecnica navale, è facile che una nave di

---

litorale. Si capisce dunque la ragione per cui, come nel nuovo Codice americano, le regole sul blocco lascino larga discrezione al belligerante, interpretando in senso lato la continuità del blocco, con ampia facoltà circa la disposizione e il numero delle navi bloccanti; su tale argomento ogni regola che volesse riuscire tassativa, metterebbe pastoie, sarebbe la negazione d'ogni razionale principio della moderna guerra marittima ». ROMEO BERNOTTI, in *Rivista marittima*, gennaio 1904.

Durante la guerra ispano-americana, nel caso dell'*Olindo Rodriguez*, la Corte distrettuale (13 dic. 1898) aveva sentenziato che, non essendo il blocco di Santiago effettivo, la nave dovesse essere rilasciata. Ma la Corte Suprema degli Stati Uniti decise che il blocco è effettivo ed obbligatorio quando è mantenuto da una forza sufficiente a rendere pericolosa l'entrata e l'uscita dal porto bloccato, e che a questo scopo, in diritto, un solo incrociatore moderno può bastare.

Giova ricordare che Nelson riteneva che la squadra bloccante non dovesse mai essere in vista del porto chiuso. Egli evidentemente tendeva così ad attirare al largo le forze del nemico. Questa tattica fu seguita da Togo a Port Arthur, con il successo conosciuto. Cfr. CLARKE and M. ARTHUR'S, *Life of Nelson*, vol. II, pag. 364.

grande velocità, secondata dalla tempesta o dalla notte, superi la più serrata e più vigile linea di blocco. Durante la guerra civile americana, dopo che i federali si furono con arditi colpi di mano impadroniti dei punti di maggiore importanza lungo la costa, il blocco, che in origine andava dalla baia di Chesapeake alla foce del Rio Grande, rimase in sostanza limitato ai porti di Mobile, Savannah, Charleston e Wilmington. Sebbene la guardia fosse attiva, le necessità crescenti del Sud avevano fatto fiorire una industria nuova, quella dei violatori di blocco. S'erano persino costituite speciali società, come la « Virginia, Volunteer Trading Co.», col capitale di un milione e mezzo di dollari, e la « Old Dominion Trading Co. » S'erano create navi speciali, vapori dalle 400 alle 500 tonnellate, di poco pescaggio, che andavano a 14 e persino a 17 nodi, velocità enormi per quei tempi, senz'alberi, con fumaiuoli rientranti a telescopio, grigi e bassi sull'acqua, quasi invisibili tra il fumo e la nebbia del mare.

Un solo capitano, Wilkinson, ruppe in men d'un anno ventidue volte la linea di blocco. Durante l'estate e l'autunno del 1863 ogni notte qualche vapore entrava in Charleston; dal 1° novembre al 6 dicembre del 1864 da Nassau nell'isola inglese di New Providence alle Bahama partirono 43 vapori per Charleston e Wilmington; un gruppo di vaporetti inglesi, dalla base abbastanza lontana di St-Thomas, riuscì a compiere in dieci mesi ben 24 corse. Una sola casa fornitrice del Governo confederato, la ditta Frazer di Charleston, importò durante il blocco per 20 milioni di dollari di contrabbando di guerra (1).

(1) Giorgio Molli, *La marina antica e moderna*, p. 500-505 Non occorre ricordare quante volte il blocco rigoroso di Port Arthur sia stato rotto nell'ultima guerra.

Questo blocco colossale, che si estese per oltre 2500 miglia di coste, fu mantenuto per tutta la durata della guerra da oltre 400 navi. Contro le proteste dell'Inghilterra, gli Stati Uniti sostennero che il blocco era effettivo (1). La stessa Confederazione, per bocca del suo presidente Johnson, negò invece efficacia al blocco dei porti settentrionali del Messico dichiarato dall'imperatore Massimiliano, il quale non possedeva una forza sufficiente per renderlo effettivo (1° agosto 1866). Certo non si può negare che anche una lunga estensione di coste possa esser bloccata, purchè il nemico possieda un naviglio valido a tener lontani i neutri e a difendere la sua linea dagli attacchi dell'avversario (2). Detto questo, è inutile aggiungere che noi ripudiamo

(1) Convien ricordare a questo proposito che il giudice Chase condannò nel 1864 il *Baigorry*, sebbene nè il capitano nè il secondo avessero veduto alcuna nave davanti al porto per cui il bastimento era stato caricato e donde partiva. Bastò, per la condanna, che il capitano ammettesse di aver veduto navi di blocco *quattro mesi prima*, mentre navigava sulle coste della Luisiana!

(2) CALVO, pag. 122. — ORTOLAN, p. 332. Uno scrittore moderno di cose navali, Romeo Bernotti, sarebbe indotto da un complesso di circostanze che espone nella sua *Guerra di crociera*, a riconoscere come diritto di ogni belligerante quello di considerare bloccate le coste nemiche per ridurre l'avversario a valersi soltanto dei mezzi propri. « Per rendere minimi i danni dei neutri e per evitare complicazioni e rigorismi inutili, il blocco non si interpreterà nel senso ristretto di impedire qualunque comunicazione dei neutri con i porti nemici, ma dobbiamo ammettere però la necessità di considerare il contrabbando di guerra nel modo più esteso. Così, oltre il combustibile, entrano nel contrabbando anche i mezzi di alimentazione ». *Riv. Maritt.*, pag. 15, genn. 1904. Qui si confondono un po', veramente, i concetti di blocco e di contrabbando.

il blocco di gabinetto, *le blocus sur papier*, *the blockade per notificationem*, il quale ripugna al concetto giuridico che abbiamo esposto in principio del capitolo, nè è più ammesso dal diritto internazionale positivo. Durante la guerra russo-turca, nel novembre del 1877 due bastimenti italiani provenienti dal Mar Nero furono sequestrati a Costantinopoli per rottura del blocco che la Turchia pretendeva d'aver messo sulla costa russa. Il nostro inviato protestò energicamente, e riuscì a provare che prima 46 altre navi avevano violata questa pretesa proibizione, e che non esisteva una flotta turca nel Mar Nero. Aggiunse ad ogni modo che le navi avrebbero dovuto essere arrestate sui luoghi e non a Costantinopoli. La Porta fu obbligata a rilasciare i due bastimenti, ma non cessò per questo di sostenere che il blocco delle coste del Mar Nero era effettivo! (1).

Anche i porti aperti si possono bloccare.

E come alle coste, il blocco può essere posto alle piazze non fortificate. Rimandiamo per questo il lettore alle osservazioni fatte nel capitolo sul bombardamento, o meglio, ai periodi polemici dell'Ortolan che lo sostenne contro Lucchesi-Palli, il quale l'aveva chiamato un abuso mostruoso (2). È certo che il padrone del mare bloccherà preferibilmente i porti commerciali che sono come le arterie da cui il sangue affluisce al cuore

---

(1) De Martens, pag. 386, vol. III.

(2) Ortolan, pag. 333, vol. II. Lo accettano quasi tutti gli scrittori. Vedi Vidari, Calvo, pag. 122, Fiore, pag. 115. Il Carnazza Amari, sostenendo la necessità militare del blocco ai porti non fortificati, e di conseguenza la sua ammissibilità, osserva che, quando esso fosse proibito, i belligeranti per premunirsi contro azioni di questo genere da parte del nemico, non avrebbero che a smantellare le difese di tutte le loro città marittime. G. Carnazza Amari, *Del blocco marittimo*, pag. 106.

del nemico. Distrutta la squadra, il possesso d'una piazza forte costiera non influisce sulle sorti della guerra, mentre la chiusura dei grandi porti diminuisce le fonti di ricchezza ed impressiona terribilmente il commercio e il lavoro. Immaginiamo Marsiglia chiusa in una ipotetica guerra, i suoi marinai e i suoi scaricatori inoperosi sulle cale del porto, pronti ad ogni parola sediziosa, esasperati dalla tensione dei nervi che provoca il volo di proiettili sopra la città. Immaginiamo tutte le officine del mezzogiorno deserte per mancanza di carbone, di materia prima, di richieste. Quale terribile preparazione per la parola di rivolta che agenti provocatori possono lanciare!

Di certo Dudley Field sopprime il blocco quando predica all'art. 891, che i belligeranti non possono bloccare che i porti militari, e non possono farlo che nella misura necessaria per catturare il contrabbando di guerra!

*
* *

È necessario che il blocco sia notificato.

« Le blocus n'est obligatoire — osserva il De Boeck — qu'autant qu'il est notifié » (1). Per rendere un blocco efficace, per pretendere cioè che le navi neutre si trattengano dall'entrare, come solevano, nel porto vietato, bisogna portare a loro conoscenza che si hanno in signoria le sue acque territoriali e che si vuol escluderne ogni commercio. In nessun caso si potrà sequestrare e confiscare per rottura di blocco una nave, se essa riuscirà a provare d'aver ignorato la nuova condizione di cose. Di regola il commercio dei neutri con

(1) De Boeck, pag. 641.

i belligeranti è libero; è ammessa la limitazione del blocco sotto certe condizioni, ma è necessario che chi intende usarne lo dichiari formalmente. Nessuna legge è obbligatoria se non è pubblicata. Si tratta poi in questo caso di non aumentare troppo il turbamento che il blocco d'un porto arreca per sè al commercio del mondo, d'evitare a molte navi viaggi in pieno carico lunghi, onerosi ed inutili.

Ma basterà per questo notificare il blocco diplomaticamente a tutte le potenze neutre?

La notifica al nemico ed ai consoli.

Il Calvo richiede tre notifiche diverse, una alle autorità del porto chiuso, una seconda agli stati esteri, e la terza, speciale, alle navi che si avvicinano alla linea di sbarramento (1). È d'accordo per la formalità della prima notifica con il governo francese, il quale prescriveva all'art. 7 delle Istruzioni per la guerra del 1870 che « l'établissement de tout blocus, devra faire l'objet d'une notification formelle aux autorités des ports bloqués, et au consul de l'une des puissances neutres ». Il regolamento prussiano delle prede limita questa notifica ai consoli. Il Fiore osserva che il blocco è una operazione di guerra e non vede la necessità di preavvertirne il nemico (2). A noi pare che esso se ha occhi o semafori s'accorgerà, senza bisogno di barche parlamentari, del cerchio di ferro che si stringe intorno alla bocca d'un suo porto. Per le navi estere che cercheranno d'uscire e che possono credere lo spiegamento di forze richiesto da qualche più semplice operazione militare, il blocco non avrà effetto che dopo l'avviso che sarà loro dato, a voce o con inscrizione sulle carte di bordo, da qualche nave investitrice. Vedremo più tardi come si usi accordare per esse un indulto.

(1) Calvo, pag. 106.
(2) Fiore, pag. 456.

La notifica speciale.

La dottrina e la pratica si preoccupano solitamente soltanto della seconda e della terza notifica che chiamano notifica diplomatica o generale, e notifica speciale. La Francia, l'Italia, la Spagna e la Svezia le usano insieme. Qualche scrittore nega importanza alla notifica diplomatica per insistere meglio sulla necessità della notifica speciale (1). In una nota del 1861 del ministro Rouher alle Camere di commercio francesi. si osserva che per evitare i danni del blocco fittizio, « on est tombé d'accord actuellement pour ne considérer le neutre comme dûment averti de l' existence d'un blocus que sur les lieux mêmes » (2). Il decreto 28 aprile 1866 del ministro della marina Depretis, per la guerra contro l'Austria, stabiliva all'art. settimo « che un blocco non è di diritto conosciuto da un bastimento che si diriga verso un porto bloccato se non dopo che la notifica speciale ne è stata inscritta sulle sue carte di bordo da uno dei bastimenti da guerra bloccanti ». Anche la Turchia nel 1877 prescrisse la notifica speciale.

Ma De Boeck corre troppo quando assicura che essa è entrata nel diritto convenzionale (3). Secondo la pratica inglese essa non è necessaria. Sebbene la dichiarazione del blocco dei porti del Sud da parte di Lincoln prescrivesse l'inscrizione sulle carte di bordo, le Corti federali hanno dichiarato di buona preda anche navi che non erano state preavvertite, ma che conoscevano lo stato di blocco (4). Il proclama di Mac Kinley del 22 aprile 1898 ordinava che tutte le navi neutrali che si avvicinassero a, o tentassero di lasciare

(1) Bluntschli, *Droit codifié*, art. 831.
(2) Ortolan, ultima edizione, pag. 367.
(3) De Boeck, pag. 662.
(4) Calvo, pag. 113.

un porto bloccato, *without notice or knowledge* del blocco, dovessero essere debitamente avvertite dal comandante della forza investitrice (1). Secondo l'Hall, la condotta inglese ha anche le preferenze della Prussia e della Danimarca (2). Nessuna notifica speciale fu fatta alle molte navi catturate dai Giapponesi per rottura del blocco di Port Arthur.

La notifica diplomatica è la sola necessaria.

Noi pure incliniamo a credere che ormai la notifica diplomatica sia la sola necessaria, come quella che stabilisce una *praesumptio juris et de jure* dell'esistenza del blocco. Oggi Lord Graham avrebbe più ragione di quanta ne avesse nel 1864, quando dichiarava alla Camera dei Comuni, a proposito dell'affare dell'*Umorie*, che « data la comunicazione generale, tutti, in qualunque punto dell'Oceano si trovassero, dovevano ritenersi informati di essa e delle sue conseguenze », e che « il blocco deve considerarsi come effettivo contro tutti i neutrali quando la notifica sia stata ai governi ». Oggi infatti il telegrafo e la stampa facilitano enormemente la diffusione delle notizie e le onde elettriche le propagano in un attimo fin sull'Oceano (3). Il vapore ha fatto i viaggi regolari, ha dato alle linee orari fissi. Il mare è solcato in ogni direzione da innumerevoli vascelli, molti dei quali ricevono, come i paesi della terra ferma, le notizie e i particolari della guerra. È certo sempre possibile che un veliero partito, per esempio, da New York, approdi due mesi dopo a Cherbourg, bloccato, nell'ignoranza completa del nuovo stato del porto. Ma qualche eccezione non può indebolire la regola generale, tanto più quando essa tien

(1) *The Adula*, 176 U. S. Reports, pag. 390.

(2) Hall, pag. 694.

(3) Cfr. Sir H. S. Maine's, *Lectures on International Law*, pag. 108-109.

conto della buona fede. Il veliero in un caso simile non sarà catturato, ma avvertito del blocco. Nulla lo salverà dalla confisca se si ostinerà dopo l'avviso a passar la linea vietata.

In un certo senso la doppia notifica tende ad inutilizzare il blocco. Ogni *blockade runner* non correrebbe, presentandosi davanti al porto chiuso, che il rischio di una inscrizione sulle carte di bordo. Egli avrebbe però qualche probabilità di evitare la vigilanza e di passar oltre. Il tentativo fatto con mare mosso e in una notte oscura per mezzo d' una nave di poco pescaggio, riuscirebbe quasi certamente. La certezza che invece il bloccante non userà riguardi eccessivi, basterà sovente per trattenere gli armatori dall'esperienza. Immaginiamo ancora Marsiglia bloccata da una squadra, secondo i criteri di certi internazionalisti, *incivilita*. Da Genova e da Barcellona cento navigli farebbero la spola finchè la famosa annotazione fosse inscritta sul libro di bordo!

Il blocco per torpedini è per sottomarini.

Il progresso dei mezzi di guerra ci mette di fronte ad un'altra questione. Si fa ora un blocco terribilmente effettivo con armi invisibili, con le torpedini e con i sottomarini. Esso non è diretto precisamente contro il commercio, ma è fuor di dubbio che la libertà di navigazione può esserne danneggiata, tanto più gravemente quanto più è insidioso il sistema. Ora un blocco di questo genere dovrà essere notificato diplomaticamente? Si dovrà in questo caso far soltanto la notifica speciale? O si può non avvertire affatto i neutri di questa mortale chiusura d'un porto del nemico?

Durante la guerra russo-giapponese l'entrata di Port Arthur era ostruita da mine subacquee oltre che dal blocco ufficiale della squadra giapponese. Il blocco era

stato dichiarato, e poche navi mercantili si azzardavano a romperlo; ma supponiamo un momento che per uno stratagemma di guerra o per una necessità militare il Gabinetto di Tokio avesse annunziato alle potenze di aver levato il blocco. L'ammiraglio Togo avrebbe ritirato insieme le mine?

Evidentemente no. Esse chiudevano con una siepe invisibile di fuoco la squadra russa, che vi si sarebbe infranta contro, come la magnifica nave di Makaroff, se avesse tentato d'uscirne. E contro la navigazione dei neutri, che avrebbero potuto sussidiare la piazza, esse opponevano un blocco effettivo ben più temibile di quello precedente, perchè non esponeva soltanto il bastimento ed il carico, ma la vita medesima delle ciurme.

Comunque, allora i neutri erano avvertiti e si sarebbero guardati dall'esperienza pericolosa. Ma un caso più tipico di blocco avvenne invece a Gaeta durante le grandi manovre italiane del 1905. Secondo il tema una debole e vecchia squadra (partito rosso) era al principio delle ostilità concentrata alla Maddalena, dove il partito azzurro, composto delle nostre navi migliori e più celeri, avrebbe tentato di bloccarla. L'azione di questo partito, di certo per istruzioni ricevute, non fu rapida abbastanza, e nella notte del 23 settembre una piccola nave rossa di sesta classe, la *Tripoli*, riuscì ad affondare nella zona d'acqua libera della rada di Gaeta, dove la squadra avversaria era ancorata, ben 32 torpedini senza essere molestata. Aveva soppresso i due alberi e issata fra i fumaiuoli una vela posticcia, sì che gli addetti ai semafori e ai riflettori delle navi dovettero scambiarla per una innocua paranza.

La guerra si supponeva scoppiata da due giorni e già un porto importante era chiuso. Se la *Tripoli* si

fosse fermata all'imboccatura per notificare alle navi mercantili il pericolo, la squadra azzurra ne sarebbe stata subito avvertita. La notifica diplomatica avrebbe avuto il medesimo effetto.

Durante le manovre francesi del 1904, un porto, crediamo Cherbourg, che è anche importante scalo commerciale, è stato bloccato con i sottomarini. Il caso è consimile a quello esposto. È vero che il sottomarino non è cieco come la torpedine, e che, quando naviga alla superficie, può distinguere facilmente una nave commerciale da una da guerra. Ma supponiamo il sottomarino immerso per una causa qualunque. Nella glauca trasparenza delle acque gli addetti ai lanciasiluri vedono profilarsi all'improvviso una carena che si allontana. Dovranno risalire per riconoscerla e lasciarla sfuggire, o farsi affondare se è un incrociatore o una corazzata? È certo che nel dubbio torpedineranno.

Quale difesa per la proprietà privata si può richiedere contro simili sistemi di guerra? Non evidentemente il loro abbandono, perchè noi sappiamo che sforzi di questo genere non hanno mai avuto fortuna. Le potenze, specialmente le più deboli, non sono disposte a cedere nessuna arma. Una notifica, dunque, come per il blocco storico? Ma poichè l'insidia è diretta più specialmente contro le navi da guerra, ed è tanto più efficace quanto meglio è ignorata, chiedere la notifica non è come chiedere che questo sbarramento sottomarino non sia posto in opera nelle guerre? Una squadra così bloccata, appena consapevole del pericolo, cercherà con contromine o con i soliti mezzi di aprirsi una via verso l'alto e vi giungerà senza perdere unità notevoli e quasi senza imbarazzo. Una nave del nemico

si sarà dunque arrischiata per nulla in una operazione costosa e rischiosissima (1).

Il caso è nuovo, ripetiamo. È inutile esaminare se questo genere di blocco sia giuridicamente fondato, come è inutile ricercare se la guerra medesima sia giusta o no. A noi pare che una occupazione non debba ritenersi veramente tale, secondo il diritto internazionale, ove manchino segni visibili della sua realtà. Un generale non può affermare di aver invaso un territorio perchè l'ha minato prima di ritirarsi in buon ordine. Vi ha lasciato, è vero, una forza, ma una forza che si annulla da sola con l'esplosione, e che poi abbandona la terra

---

(1) Secondo l'Holland, il neutro ai nostri tempi sarebbe avvertito implicitamente che s'egli traversa le acque territoriali d'un belligerante può trovarle infestate da mine. Pure implicitamente sarebbe avvertito che resterà senza soccorso se soffrirà in conseguenza di queste insidie.

D'altra parte, secondo lo stesso autore, è pur certo che al di là delle tre miglia un belligerante, non ha diritto di servirsi di mezzi segreti di distruzione che possono nuocere, oltre che al nemico, ai neutrali.

T. E. HOLLAND, *Les devoirs des neutres*, ecc., « Revue de Droit intern. » 1893, pag. 367.

Lo stesso Holland durante la guerra russo giapponese, in una lettera indirizzata al *Times* sull'affondamento delle mine in alto mare, osservò che: « Strong disapproval was expressed of a design erroneusly attributed to the U. S. a few years since, of effecting the blockade of certain Cuban ports by torpedoes, instead of by a cruising squadron. These, it was pointed out, would superadd to the right of capture and confiscation, to which a blockade runner is admittedly liable, the novel penalty of total destruction of the ship and all on board ». *Times* del 25 maggio 1904. Lo stesso articolo segnalava però la tendenza « in expert opinion » ad estendere il mare territoriale ben oltre la misura di tre miglia dalla spiaggia di cui è cenno nell'articolo citato più sopra della R. D. I.

nella condizione di prima. L' occupazione deve essere permanente, oltre che visibile e attiva.

*
* *

L'indulto.

Torniamo al blocco storico, al blocco per navi. Che avverrà alla notifica, dei bastimenti neutri giunti nel porto quando l'accesso ne era assolutamente libero? Il sovrano di un luogo non può trattenere a viva forza, salvo i casi di delitto o di contravvenzione, una nave neutra che vi sia pervenuta. Così non lo potrà il nuovo occupante, sempre che la nave non compia qualche atto ostile, nel senso che tenda a render frustraneo parzialmente il blocco. Il blocco vuol impedire il commercio d'un porto. Esportarne merci è dunque contrariare l'intenzione del nemico.

Si ammette però che si possa uscire da una piazza bloccata col carico preso a bordo prima della notifica (1). Secondo il Desjardins, il quale è d'accordo con la pratica, questa libertà di egresso può essere però limitata nel tempo (2). Al principio della guerra civile americana il commodoro Prendergast, notificando il blocco dei porti della Virginia e della Carolina del Sud, accordò un indulto di 16 giorni per le navi neutre che vi erano ancorate (3). Nelle istruzioni italiane per la

---

(1) James Kent, citato dall'Ortolan, pag. 353.

(2) Arth. Desjardins, op. cit., I, pag, 52. Secondo l'Ortolan, un proprietario neutro può far uscire dal porto le merci che vi aveva inviato prima del blocco, se non è riuscito a venderle mentre esso dura, vol. II, pag. 321. Questo ci pare però contrario al principio per cui nemmeno le navi si lasciano libere dopo un certo periodo di tempo.

(3) Calvo, op. cit., pag. 150.

guerra del 1866 è detto all'art. 6 che non si viola il blocco uscendo da un porto di cui è stata notificata la chiusura « in zavorra o con carico preso avanti il blocco o entro il termine assegnato, che dovrà essere sempre sufficiente per proteggere la navigazione e il commercio di buona fede ». Le istruzioni francesi del 1870 ammettevano che il comandante delle forze bloccanti accordasse un indulto per uscire *sur lest ou avec un chargement pris avant le blocus*. Per i porti del Nord fu infatti lasciato un agio di 10 giorni. Uguale trattamento non fu promesso alle navi in arrivo, e ad analoga richiesta di Lord Lyons, il Principe de la Tour d'Auvergne rispose di non sapere quando mai simile privilegio fosse stato garantito all'entrata, e che d'altra parte la notifica speciale toglieva le navi neutre da ogni pericolo imminente (1). Nel 1877, invece, la Turchia segnalò alle potenze che accordava un indulto di tre giorni alle navi mercantili che volessero recarsi in uno dei porti bloccati sul Mar Nero, e un indulto di cinque giorni ai bastimenti che desiderassero uscirne. La storia c'insegna però che il blocco della costa russa del Mar Nero non era nemmeno in apparenza effettivo.

Non abbiamo bisogno d'aggiungere che non potrà essere sequestrata la nave che entri in un porto vietato *by stress of weather*. Il più elementare senso umanitario fa rilevare l'odiosità d'una misura contraria.

---

(1) De Boeck, op. cit., pag. 661. Nella dichiarazione di Drouyn de Lhuys a proposito del blocco dei porti del Chili da parte della Spagna, è detto essere equo che i bastimenti entrati in un porto straniero quando l'accesso ne era assolutamente libero, non siano costretti a rimanervi dallo stato di blocco. La stessa dichiarazione osserva che l'uso non consente un'indulto consimile alle navi che giungono, poichè in certi casi ciò equivarrebbe ad inutilizzare il blocco medesimo.

Quando cessi il blocco.

Un blocco cessa alla conclusione della pace (gli armistizi non sospendono il blocco, se non sospendono nemmeno il diritto di cattura). Ma mentre infierisce la guerra, si può ritener cessato quando la squadra bloccante sia in modo chiaro non sufficiente a stabilire un pericolo per le navi che tentino di entrare, o sia stata dispersa dal nemico sopraggiunto. Il blocco ripete la sua ragione d'essere dall'occupazione con la forza, e non esiste più quando questa forza non è effettiva (1). Per rimetterlo sarà dunque necessaria una nuova notifica, e l'adempimento delle condizioni necessarie.

Secondo l'Wheaton, quando la squadra bloccante è momentaneamente allontanata dalla tempesta, « the law considers an attempt to take advantage of such an accidental removal a fraudolent attempt to break the blockade » (2). Quando le squadre erano a vela, una tempesta poteva portarle molto lontano. Oggi il vapore e le migliori condizioni di navigabilità e di stabilità delle navi rendono molto improbabile una dispersione duratura della flotta di blocco. Ma se avvenisse o se le navi cercassero rifugio in porti vicini, il blocco cesserebbe di essere effettivo, e un bastimento che sopraggiungesse potrebbe legittimamente ritenere che esso sia stato levato in modo definitivo. In questo caso noi riteniamo dunque necessaria una nuova notifica.

---

(1) « It would be injust to hold neutral vessels to the observance of a notification, accompanied by a circumstance that defeated its effects ». WHEATON, pag. 839.

(2) LAURENCE'S WHEATON, pag. 831.

*
* *

La nave che cerca di rompere un blocco è confiscata col carico. « *Tutto il mondo* lo ammette — scrive il Cauchy — e non si ha riguardo alle distinzioni possibili fra le mercanzie libere e proibite, fra speditori complici e speditori innocenti » (1). Pure il Bluntschli si allea con l'Ortolan per sostenere che il carico non può essere confiscato quando il proprietario provi in modo sufficiente che la violazione di blocco è avvenuta contro la sua volontà (2). Ma se il blocco è dichiarato, la prova sarà ben difficile da raggiungere, ove pure una Corte delle prede la conceda. Qualche volta anzi si è rilasciata la nave e trattenuto il carico. Il Calvo ricorda l'affare della *Young Maria Schroeder*, di cui fu ordinata la restituzione perchè si provò che la nave aveva una licenza per introdurre un carico ed era autorizzata a prenderne un altro di ritorno. Ma essendo insieme risultato che i proprietari delle merci avevano intenzione di fare un trasporto clandestino, l'ammiragliato inglese ordinò la confisca del carico (3). Nel caso celebre dello *Springbok*, il bastimento fu rilasciato essendo certo che non doveva andare oltre Nassau, porto neutro, mentre fu preso il carico perchè la Corte Suprema di New York si persuase che i proprietari lo avevano imbarcato con l'intenzione di trasbordarlo a

La confisca.

(1) Cauchy, op. cit., II, pag. 211.
(2) Ortolan, pag. 348. Bluntschli, op. cit., art. 840.
(3) Calvo, op. cit., vol. IV, pag. 155.

Nassau e spedirlo poi verso un porto bloccato del Sud (1).

Le Corti inglesi e americane ammettono non soltanto che un *blockade runner* possa essere preso nel viaggio di ritorno, ma che sia lecito confiscare una nave, la quale abbia intenzione di violare il blocco, in alto mare e lungi dal porto vietato. La guerra civile americana ci fornisce un'abbondante giurisprudenza in questo senso. Secondo il giudice Chase, quando una nave è diretta ad un porto bloccato può essere condannata anche se fa prima scalo ad un porto neutro, e non importa che rechi contrabbando o no (2). Secondo noi, derivando il blocco dall'occupazione delle acque territoriali, cioè da una sostituzione del bloccante nella sovranità del proprietario d'origine, nessuna nave neutra potrebbe essere presa se non nella zona vietata.

Il nostro criterio è vicino a quello adottato dal Codice italiano per la marina mercantile, il quale recita all'art. 217: « Le navi di bandiera neutrale sorprese

---

(1) Vedi De Boeck, pag. 685 e seguenti. La censura unanime degli scrittori e dell'opinione pubblica intorno a questa sentenza non colpiva il fatto della confisca per rottura di blocco, ma l'applicazione al blocco ed al contrabbando della teoria del *continous voyage*.

(2) Bluntschli, op. cit. Nota all'art. 835. Cfr. inoltre il caso del *Bermuda* (1865) in Smith and Sibley, op. cit. pag. 373 e seg. L'Wheaton osserva: « The offence incurred by a break of blockade generally remains during the voyage; but the offence never travel on with the vessel further than to the end of the return voyage, although if she is taken in any part of that voyage, she is taken *in delicto*. This is deemed reasonable because no other opportunity is afforded to the belligerent cruisers to vindicate the violated law ». Wheaton, pag. 845.

in atto di rompere un blocco effettivo e dichiarato, saranno catturate e confiscate con le merci che si fossero caricate ».

Pure è certo che se ai belligeranti in simili casi non si lasciasse una certa libertà d'azione per la difesa dei loro diritti, questi diverrebbero facilmente effimeri.

Gli equipaggi, che un tempo si imprigionavano e magari si mettevano a morte, ora son liberi. Nel dicembre del 1861, avendo il comandante d'uno stazionario federale catturata una nave inglese che aveva tentato di rompere il blocco, e trattato l'equipaggio come prigioniero, ne ebbe rimprovero dal segretario di Stato Mr. Seward, il quale osservò che i marinai potevano sì essere trattenuti per testimoniare, ma non mai in qualità di prigionieri di guerra (1).

L'avvenire del blocco.

Gli internazionalisti, sebbene la materia riguardi piuttosto gli scrittori di cose militari, amano concludere i loro studi sul blocco prevedendone a breve scadenza la scomparsa. Certo essa diventa ogni giorno più difficile. Premesso che per bloccare un porto bisogna avere il dominio del mare, la squadra bloccante, che è insidiata dall'interno con le torpediniere e i sottomarini, può inoltre temere che una flotta dell'avversario chiusa in un altro porto riesca a sfuggire, a perdere il contatto con gli incrociatori che la vigilavano, e a piombarle alle spalle inaspettata. Una operazione militare di questo genere offre alla forza navale prigioniera la più grande facilità di approfittare delle occasioni per dare battaglia al momento opportuno, mentre i bastimenti bloccanti si riforniscono di carbone e di viveri, o si disperdono davanti a un falso allarme.

(1) Calvo, pag. 151, vol IV.

Arduo è l'approvigionamento, grandissima per le piccole navi la fatica delle lunghe e costanti crociere, enorme la tensione nervosa della vigilia. Eppure la guerra russo-giapponese, combattuta fra due potenze che avevano energie navali quasi equivalenti, ci ha dato il blocco classico di Port Arthur. Quanti blocchi vedremo noi ancora quando uno stato debole sul mare sarà affrontato da un altro che possieda una buona marineria?

Dal punto di vista economico si è osservato che i blocchi sono inutili perchè tutti gli stati, eccettuata l'Inghilterra, ancorchè bloccati, potrebbero valersi di prossimi approdi neutrali con i quali linee ferroviarie li mantengono in comunicazione. Bloccato Pietroburgo. la Russia potrà giovarsi di Könisberg; bloccato Amburgo, la Germania di Amsterdam; bloccata Trieste, l'Austria di Venezia; bloccata Marsiglia, la Francia di Genova e così via. Ma non si tien conto del caso abbastanza probabile di una guerra fra potenze finitime, fra la Russia e la Germania, ad esempio, fra l'Austria e l'Italia, o l'Italia e la Francia.

Certo uno stato non è ancor vinto quando un suo porto principale è chiuso, ma il blocco lo pone nella condizione di un comandante d'esercito che debba cambiare le sue comunicazioni, e avviarle per una via aspra ed insolita, serrate essendo le vie ordinarie.

Così noi non siamo molto disposti ad accogliere la buona speranza degli scrittori di diritto internazionale.

IL DIRITTO DI VISITA

Capitolo VIII.

Il diritto di visita.

Il fondamento giuridico della visita.

La visita è l'operazione con la quale le navi da guerra dei belligeranti si assicurano della nazionalità e dell'innocenza dei bastimenti neutri di commercio.

Un legno mercantile in alto mare non indica la sua nazionalità che con la bandiera, con un segno cioè che si può facilmente cambiare e che può facilmente ingannare. In tempo di pace, estinte la pirateria e la tratta, non importa di conoscere a quale stato appartenga una nave che incrocia, nè è probabile che essa si travesta; ma in tempo di guerra, quando il diritto di preda minaccia tutte le navi dei belligeranti, e le limitazioni poste dal contrabbando e dal blocco alterano la libertà di commercio dei neutri, quando cioè è nato da una parte il bisogno di conoscere l'origine e la qualità di un veicolo e dall'altra l'interesse di dissimularle, non si può più prestar fede ai colori che sventolano sopra una poppa o in cima agli alberi. Il diritto di visita nasce da questa doppia impossibilità fisica, per il belligerante di sincerarsi, e per il neutro di appoggiare da lontano

con documenti certi il suo diritto alla bandiera e la sua neutralità effettiva (1).

La visita è una conseguenza necessaria degli istituti del contrabbando e del blocco. Come si potrebbero sequestrare le armi e mantener chiuse le linee di sbarramento se non fosse ammessa la verifica del carico e della destinazione? Il diritto del belligerante d'impedire tutti gli atti direttamente ostili dei neutri diventerebbe immediatamente illusorio, date le necessità della navigazione e la instabilità del mare.

Si osserva contro la visita che essa è un attentato alla indipendenza dei neutri, una violazione della territorialità delle navi. Si ripete cioè la questione che si fa, forse con miglior fondamento, per combattere il fermo del contrabbando. Ma come si replica a questo proposito che una nave non può essere considerata neutra se non a condizione di mantenersi tale nella sua azione, cioè di non mescolarsi agli atti militari dell'uno o dell'altro dei belligeranti, così la stessa obbiezione non ha contro la visita un valore che regga ad un esame un po' attento. Vero è che un belligerante non può sindacare quello che si compie sul territorio di un neutro, ma quando esso territorio è geograficamente, cioè matematicamente certo, non può nascere dubbio alcuno sulla sua qualità. Quando esso invece è una nave, cioè un territorio convenzionale, vagante, mediocremente soggetto alla sovranità da cui deriva, facilmente sospettabile perchè si può facilmente adattare a scopi nemici, come si continuerebbe a negare

(1) La dimostrazione che la visita ha il suo fondamento giuridico nella necessità di riconoscere la bandiera fu già fatta assai bene prima della rivoluzione francese dal Lampredi nel suo piccolo aureo libro: *Del commercio dei popoli neutrali in tempo di guerra*, pag. 121-127.

ai belligeranti il diritto di accertarne almeno la nazionalità e l'intenzione? Un'isola, una provincia non hanno modo di travestirsi da amici per atti di guerra, di coprire cioè accampamenti con bandiere neutre o batterie con colori amici. La peggior carta darà un criterio certo per giudicarle. Ma una nave può mutar d'abito come una persona, e se all'abito non si giudica un uomo, che è una quantità infinitesimale, come si potrà pretendere di giudicare una città che naviga e che può chiudere nei suoi fianchi capaci un corpo d'esercito o cento formidabili ordegni di distruzione?

La visita è del resto nell'interesse stesso del navigante onesto, che si premunisce così contro altre soste troppo lunghe e contro altre noie. Essa repugnava un giorno agli spiriti perchè era fatta anche dai corsari, cioè da navi di dubbia fede e di incerta coscienza, ma oggi, quando non spetta più che alle navi di stato (da guerra o mercantili, ma in questo caso armate in guerra), le quali hanno equipaggi disciplinati, inciviliti, colti, capaci di comprendere il loro còmpito che è di verificare, non di vessare, la visita si riduce ad una formalità significante soltanto per il breve ritardo che provoca.

Secondo il Fiore e il De Rayneval il diritto di visita non si potrebbe esercitare che nelle acque dei belligeranti e in quelle degli alleati (1). Il Bluntschli non lo ammette nei mari lontani dal teatro della guerra (2). Ma tutti gli altri scrittori e la pratica non fanno invece che la limitazione delle acque territoriali dei neutri; la Russia durante l'ultima guerra esercitò il

---

(1) Fiore, op. cit. — De Rayneval, *De la liberté des mers*, lib. I, cap. 28.

(2) Bluntschli, *Droit int. codifié*, art. 819.

diritto di visita nel Mediterraneo, nel Mar Rosso, sulle coste del Tonkino e su quelle della China. L'Inghilterra, che si avvicina alla teoria americana del *continuous voyage*, sebbene nè il Transvaal nè l'Orange avessero sbocchi sul mare, sostenne durante la guerra contro le due repubbliche africane che il fatto solo dell'esistenza delle ostilità autorizzava i belligeranti a procedere alla visita ogni qualvolta sospettassero di trovar a bordo di una nave contrabbando di guerra (1).

Secondo l'Hautefeuille l'armistizio sospenderebbe la visita. Ma, come ben osserva il Fiore (2), l'armistizio non fa cessar la guerra, ma soltanto le operazioni militari. Vedemmo che infatti non cessano nè il diritto di sequestrare il contrabbando, nè il diritto di blocco e nemmeno, secondo certa pratica, il diritto di preda. Ora non si capirebbe la sospensione della visita che è un correlativo di questi diritti. La tregua, dice Pinheiro-Ferreira, non impedisce che il nemico adoperi tutte le misure di precauzione e di sorveglianza, purchè non implichino ostilità.

Come si esercita la visita.

Precisata la ragione giuridica della visita, si comprende come essa debba essere rapida e riguardosa per quanto è possibile. Gli scrittori e la pratica hanno accettato ormai quasi generalmente certe forme fisse che si possono riassumere così. La nave da guerra che vuol visitare un bastimento mercantile gli indica il suo desiderio con un colpo di cannone, il quale inoltre, secondo gli usi marinareschi, vale ad assicurare della legittimità dei colori innalzati dall'incrociatore. Gli in-

---

(1) Vedi i casi del *Bundesrath*, del *General* e dell'*Herzog* in Hall, pag. 670.

(2) Fiore, op. cit., pag. 483.

glesi lo chiamano infatti *affirming-gun* (1). La nave mercantile si ferma, e allora una barca armata la accosta, facendo salire al suo bordo un ufficiale con due uomini. Dudley Field all'art. 869, con l'autorità di Lushington e di un trattato del 1861 tra la Francia e il Perù, vuole che l'ufficiale sia in uniforme. L'incrociatore resta a debita distanza, ma nella portata del cannone. C'è stata sempre una certa controversia a proposito di questa circostanza, ma hanno esagerato gli scrittori e i trattati che volevano l'incrociatore fuori della portata del cannone, cioè non in condizione da poter difendere la sua imbarcazione se la nave fosse nemica, e da poterla catturare se i sospetti si legittimassero; ed ha esagerato con una brutalità colpevole il capitano del *San Jacinto*, che durante la guerra civile americana per visitare un bastimento francese presso l'Havre gli si fece tanto addosso da disalberarlo. La prescrizione della distanza derivò dalla diffidenza che verso tutte queste pratiche aveva creato la corsa, ma oggi che la visita è fatta da navi da guerra e da ufficiali d'onore, non si comprenderebbe più una misura tassativa che per le condizioni del mare potrebbe essere assai difficile da eseguire (2).

A bordo l'ufficiale procede rapidamente e cortese-

---

(1) L'Hall non crede che la formalità del *coup de sémonce* sia essenziale, almeno secondo la pratica inglese ed americana, pag. 727. Certo non se ne vedrebbe così chiaramente la necessità quando le navi fossero tanto vicine da potersi parlare. In guerra un colpo di cannone può essere un richiamo da evitarsi.

(2) Ortolan, pag. 256-57. — Calvo, op. cit., pag. 209. — De Boeck, op. cit., pag. 727. — Fiore, pag. 280 e seg. — Hall, pag. 728, ecc. Vedi inoltre *Istruzioni italiane per la guerra del 1866.*

mente alla visita dei documenti che accertano la nazionalità, e all'esame delle polizze di carico (1). Se da essi gli deriva qualche grave sospetto, può procedere ad una perquisizione della nave. L'Hautefeuille pretende che il diritto di visita debba limitarsi alle carte di bordo e non estendersi al carico. Di questo parere è in un certo modo la pratica italiana, la quale, secondo le istruzioni del 1866, non ammette, nemmeno quando dalle carte risulti la presenza di contrabbando a bordo, che si aprano i boccaporti e gli armadi.

Le forme.

Ora è certo che in qualche caso l'ispezione delle carte non può bastare, ed è troppo grave ordinare, come fece Depretis nel 1866, sopra una semplice indicazione d'una polizza di carico, indicazione che può essere fraintesa, il sequestro della nave. In caso di guerra si è facilmente disposti al sospetto, tanto più

(1) Questi documenti variano naturalmente secondo le nazionalità, ma gli usi marinareschi tendono ad unificarne le forme. Delle carte che provano la nazionalità accennammo nel capitolo sul diritto di preda. Secondo la pratica inglese i documenti da produrre in caso di visita sono:

1° *The register* che specifica il proprietario, il nome della nave, il tonnellaggio, e comprende tutti i particolari necessari per identificarla e per rilevarne l'origine,

2° Il passaporto,

3° Il ruolo d'equipaggio,

4° Il giornale di bordo,

5° Il contratto di noleggio,

6° Le polizze di carico e le bollette di spedizione.

Certe nazioni, l'Italia ad esempio, come vedemmo, raccolgono parecchi documenti in uno solo. Vedi per questo l'*Admiralty Manual of Prize Law* dell'Holland, pag. 52-59.

Nel 1898, gli Stati Uniti esercitando la visita, richiedevano l'esibizione dei seguenti documenti: *The register*, il ruolo d'equipaggio, il giornale di bordo, la dichiarazione di sanità, il contratto di noleggio, le fatture e le polizze di carico.

perchè, mentre essa dura, si organizza un vero e proprio commercio di false carte di bordo (1). Perchè prima di procedere ad una misura così grave come quella del sequestro, misura che può procurare fastidi e danni al suo proprio governo, un ufficiale non deve essere autorizzato a perquisire il carico sommariamente? Si dica pure, come l'Ortolan, che i boccaporti non devono essere aperti da chi eseguisce la visita, ma dall'equipaggio della nave visitata (2). La resistenza ad un invito analogo basterebbe a confermare il sospetto di frode nato dall'esame dei documenti.

Una circostanza sfuggita ai regolamenti danese (3) e italiano, ed agli scrittori che con l'Hautefeuille limitano la visita alle carte, è che l'ufficiale spedito a bordo può ignorare la lingua in cui sono stese le polizze di carico. Dovrà, su questo solo fatto, amarinare la nave? O non è più conveniente, nell'interesse stesso del commercio pacifico, che si proceda alla visita delle merci?

La perquisizione.

Fatte le due eccezioni menzionate, la pratica di tutte le nazioni è d'accordo nell'ammettere la perquisizione quando l'esame delle carte legittimi un sospetto di frode (4).

I convogli.

Più fondato ci sembra il disaccordo dell'Inghilterra nella questione dei convogli. Da gran tempo, originariamente per resistere alle vessazioni che i corsari recavano al commercio pacifico, i neutri usano di far

---

(1) « Personne n'ignore que, malgré les règlements et malgré la surveillance des Gouvernements, la vente de faux papiers de mer est organisée et pratiquée en temps de guerre ». ORTOLAN, op. cit., pag. 253.

(2) ORTOLAN, pag. 254.

(3) Regolamento danese, 16 febbraio 1864.

(4) Gli inglesi chiamano il *diritto di visita: right of visitation and search.*

accompagnare le navi mercantili da una o più navi da guerra, pretendendo così di sottrarle alla visita. E da qualche secolo l'Inghilterra resiste per mantenere intatto il suo diritto. La storia del conflitto è lunga ed interessante. Il conte di Bernstorff riassunse così assai abilmente la questione, nell'aprile del 1800, rispondendo all'ambasciatore inglese Merry, che si doleva della resistenza alla visita fatta dalla fregata danese *Hafruen* la quale conduceva un convoglio verso Gibilterra:

« Le Gouvernement neutre, en faisant convoyer par des vaisseaux de guerre les navires de ses sujets commerçants, offre par là même aux puissances belligérantes une garantie plus authentique, plus positive encore que ne l'est celle qui est fournie par les documents dont ces navires se trouvent munis; et il ne saurait sans se deshonorer admettre à cet égard des doutes ou des soupçons qui seraient aussi injurieux pour lui qu'injustes de la part de ceux qui les concevraient ou les manifesteraient » (1). Ma l'ostinazione inglese condusse poco tempo dopo al combattimento sanguinoso che prese il nome dalla *Freya*. La seconda neutralità armata stabilì che bastasse « que l'officier qui commande un ou plusieurs navires de guerre convoyant des bâtiments marchand assure que son convoi n'a pas de la contrabande, pour qu'il ne s'y fasse aucune visite », ma il principio fu limitato con la convenzione del 5 giugno 1801 nel senso che soltanto le navi da guerra dei belligeranti e non i loro corsari potessero visitare i convogli.

Più tardi le nazioni parvero quasi generalmente accettare il principio dell'esenzione dei convogli dalla visita. Così avvenne durante la guerra del 1864 fra la

(1) Ortolan, op. cit., Annexe *E.*, pag. 415.

Danimarca e la Germania. L'Italia consacrò la regola all'art. 218 del Codice della marina mercantile. Da tredici trattati pare che vi accedano gli Stati Uniti. Sul continente, secondo l'Hall, accettano la dichiarazione del comandante la nave da guerra di scorta la Francia, l'Austria, la Spagna, la Russia, la Svezia, oltre le nazioni citate (1), sempre che il convoglio sia tutto della medesima nazionalità (2). Ma l'Inghilterra, secondo alcuni suoi scrittori, è sempre contraria, sebbene i giornali, quando gli incrociatori volontari russi presero a molestare il commercio nel Mediterraneo e nel Mar Rosso, abbiano espressa l'opinione che si dovessero far convogliare le navi mercantili, aderendo così implicitamente al principio dell'esenzione. L'Hall continua a crederlo « probably injurious to belligerents and not likely to be permanently to the advantage of neutrals » (3). Egli sostiene che è impossibile un efficace controllo del governo all'uscita dai porti, e che di conseguenza l'ufficiale arrischia malamente la sua parola d'onore quando garantisce l'innocenza delle navi sotto la sua scorta. Noi aderiamo alla sua dimostrazione, sopratutto perchè esperienze recenti hanno dimostrato

---

(1) HALL, op. cit., pag. 724. Secondo l'Holland (*R. D. I.*, pag. 369, 1905), anche il Giappone accetta la parola d'onore del comandante il convoglio. Il *Naval War Code* degli Stati Uniti, pubblicato nel 1900, ma attualmente abrogato, disponeva nello stesso senso.

(2) Lucchesi Galli vorrebbe estesa l'immunità anche alle alle navi straniere comprese nel convoglio.

(3) HALL, pag. 726. Lo stesso Hall riporta a pag. 724 questo criterio del giudice Story: « The law deems the sailing under convoy as an act *per se* inconsistent with neutrality, as a premeditated attempt to oppose, if practicable, the right of search, and therefore attributes to such preliminary act the full effect of actual resistance ».

che certi piccoli stati non sentono ancora abbastanza profondamente i doveri della neutralità. E ai suoi argomenti ne vorremmo aggiungere uno che ci è suggerito da un passaggio del Di Marco, scrittore favorevolissimo ai precetti del nostro Codice della marina mercantile. Il Di Marco insegna, citando l'autorità dell'Hautefeuille, che il comandante di un convoglio scortato non deve avere altra guida che la legge primitiva, secondo la quale è materia vietata soltanto quella che serve prontamente ed esclusivamente alla guerra (1). Ora noi abbiamo veduto che molte nazioni intendono molto più largamente il contrabbando. C'è dunque il pericolo, ammettendo l'esenzione dei convogli, che un ufficiale giudichi come il Di Marco, e dichiari, ad esempio, che le sue navi non portano contrabbando mentre son cariche di carbone, merce vietata dalla dichiarazione che il governo dell'incrociatore visitante fece all'apertura delle ostilità. La sola possibilità che l'ufficiale d'una marina neutra giudichi un atto dei belligeranti e ne limiti a suo piacere la portata, coprendo con la sua parola d'onore e la sua bandiera una merce illecita, basta per farci rigettare una pratica che del resto le necessità del commercio marittimo hanno già abbandonato.

Navi neutre in un convoglio nemico.

Abbiamo detto che, secondo il criterio dell'esenzione,

---

(1) « Se quindi sulle navi scortate non esistono merci di questa natura (che possano servire prontamente ed unicamente alla guerra), il comandante può affermare sulla sua parola di onore che nel convoglio non ci ha contrabbando; del resto, quando pure la sua parola riesca a coprire una merce illecita, ciò che non dovremmo supporre, avrà commesso un'azione censurabile in faccia all'etica pura, ma incensurabile da parte del belligerante ». DI MARCO, *La neutralità, ecc.*, pag. 168.

sarebbe libero il convoglio neutro della medesima nazionalità. Ma che delle navi neutre che siano sorprese in un convoglio nemico? Il Dudley Field, d'accordo con la pratica inglese, le confisca come contrabbando di guerra (1). Parrebbe a tutta prima, che, come la merce a bordo di nave nemica, esse dovessero essere rilasciate. Ma il fatto di essere unite a navi nemiche crea a loro carico una presunzione così formidabile di colpa da giustificare la misura che le giudica di buona preda. Per quale ragione mai navi libere, che il diritto internazionale assoggetta soltanto alla lieve noia della visita, si son cacciate in una linea di bastimenti nemici, i quali compiono, soltanto per il fatto che navigano, un atto ostile che li assoggetta alla preda?

Certo potendosi dare dei casi di forza maggiore, come il cattivo stato del mare, la necessità di un rimorchio, ecc., dovrà sempre essere ammessa la prova della buona fede.

Resistenza alla visita.

Simile dimostrazione si dovrà permettere, prima di confiscarla, alla nave che abbia preso la fuga davanti ad un incrociatore che voleva visitarla. La tempesta può averle impedito di udire il colpo di cannone e la notte di vedere i segnali.

Una nave che abbia invece resistito con la forza è perduta. Soltanto la certezza di essere in colpa può averla indotta a questo atto disperato, il quale viola il diritto del belligerante, e l'offende. Secondo la pratica inglese, anche il suo carico è di buona preda. William Scott fece salva la merce neutra a bordo di nave nemica, riconoscendo che essa, difendendosi, cercava di sottrarsi ad un pericolo certo. La resistenza da parte

---

(1) DUDLEY FIELD, *Droit int. codifié*, art. 867.

sua era l'atto ostile di un nemico, il quale aveva diritto di farne (1).

Carte a mare. La nave svedese *La Fortune*, presa dall'incrociatore francese *Le Renard*, fu condannata sulla sola prova che un pacco di carte era stato gettato a mare mentre si mettevano i suggelli alle stive. Ma un decreto del Re, 27 dicembre 1779, decise che era necessario, perchè il getto delle carte portasse come conseguenza la confisca, che esse fossero di natura tale da fornir prove d'una proprietà nemica, e che il capitano avesse l'interesse a gettarle in mare, ciò che non era il caso del capitano svedese (2). Commentando la sentenza, De Pistoye e Duverdy osservano che comunque l'atto di sottrarre così documenti buttandoli nelle onde è proibito in modo assoluto, e che tocca dunque alla nave di provare l'innocenza del fatto constatato contro di essa (3). Chi getterebbe infatti carte a mare sotto l'occhio sospettoso di un equipaggio che compie una visita, se non per nascondere una colpa, o per celare qualche cosa o qualche notizia nell'interesse del nemico o contro chi esercita la visita, il quale è in principio un amico?

---

(1) L'Ortolan e l'Wheaton convengono nella sentenza, ma le Corti americane no. Vedi i casi della *Nereide* e dell'*Atalanta*. CALVO, pag. 215.

(2) CALVO, pag. 235.

(3) CALVO, pag. 235.

PREDE E RIPREDE

CAPITOLO IX.

Prede e riprede.

La necessità di un giudizio formale.

Il lettore, che ha avuto la pazienza di seguirci sin qui, deve aver notato come noi non teniamo più conto dei casi che potrebbero nascere nella guerra di corsa. Già dicemmo che essa, più che dalla Dichiarazione di Parigi, fu resa impossibile dal progresso del vapore e della meccanica navale, e infatti nelle ultime guerre 1870-71, 1877-78, 1897, 1898, 1904-05, non la usarono nemmeno gli Stati Uniti, i quali pure non avevano aderito al Congresso di Parigi (1).

Non neghiamo che si possano dar casi similari, e che cioè navi create per la mercatura siano trasformate in incrociatori ausiliari per la guerra al commercio del nemico. Vedemmo anzi in proposito avvenimenti non lontani.

Ma in ogni caso l'armatore, il privato, quello che caratterizzava il *privateering*, l'esercizio forma d'industria, scompaiono. La nave è requisita dallo stato, lo stato la noleggia, se non l'acquista, vi mette a bordo equipaggi o almeno ufficiali della propria marina mili-

(1) Vedi nel capitolo: « Il commercio del nemico ».

tare, e il veicolo diventa pubblico. Nessuno all'infuori del governo ha interesse nelle imprese e nelle catture che esso è destinato a compiere. E il predatore è uno solo.

Sembrerà dunque ad un osservatore superficiale che, tolta via la cupidigia personale degli armatori e dei capitani dei corsari, ridotta la cattura a funzione normale e regolata di guerra, ogni singola operazione sia da considerarsi perfetta in sè stessa, compiuta quando la nave del nemico ha ammainata la bandiera. *De facto* essa è compiuta. La preda appartiene allo stato in nome del quale è stata arrestata. Quando si tratta di mobili *possession vaut titre.*

Ma ciascuno vede che qualche abuso è sempre possibile. Se errano sovente i privati, nemmeno le autorità sono sempre infallibili. I documenti a bordo possono mancare per qualche imprevedibile accidente, come un furto, un incendio, una dimenticanza; possono essere male interpretati. Il carattere ostile non è facile da accertare fuor di dubbio. È neutro veramente il carico, o non è fittiziamente intestato ad un neutro? Nei casi più delicati del contrabbando e della rottura di blocco, quando una infrazione del diritto internazionale può portare sino all'estrema conseguenza di una nuova guerra con un neutro, e nei casi più semplici ad una umiliante sconfessione d'un proprio comandante, non si dovrà richiedere qualche garanzia superiore a quella che può essere fornita da un processo verbale dettato in alto mare, con la tensione nervosa esauriente che deriva dall'imminenza del pericolo, magari dopo una giornata di battaglia o una notte di tempesta? E in ogni caso questo verbale dovrà essere il solo titolo di proprietà per il nuovo possessore?

Tutti gli autori moderni sono d'accordo con la pra-

tica nel riconoscere la necessità di una operazione di controllo, d'un giudizio di purgazione fatti davanti a un tribunale il quale verifichi la validità della preda. Le legislazioni in affari di riprede, eccettuata l'inglese, soltanto dopo l'intervento di questo Tribunale ammettono che la proprietà sia trapassata dall'originale possessore in chi ha eseguita la cattura. Al fatto della cattura si pretende che segua una sanzione giuridica. E per questo mezzo soltanto nascono diritti nuovi e definitivi tra le parti interessate.

Noi abbiamo sin qui adoperato indifferentemente il nome di *preda* tanto nel senso convenzionale quanto in quello giuridico. Ma ci par giunto il momento di far la distinzione. Per *preda* s'intende dunque la proprietà nemica che è stata aggiudicata dal Tribunale competente a colui che se ne è impadronito.

Costui, sino alla sentenza del Tribunale, ha un certo numero di doveri verso l'oggetto che spera di fare definitivamente suo. E in vista della sentenza medesima deve prendersi cura di provvedere documenti e prove atte a suffragare la bontà del suo assunto.

Il verbale di cattura.

Le Corti delle prede (1) esigono di solito la produzione del cosidetto verbale di cattura. Esso è redatto immediatamente dopo l'abbassamento della bandiera, contiene le date, le indicazioni di luogo (latitudine e longitudine in cui avvenne la cattura) e i motivi. Il Fiore (2) vorrebbe che fosse scritto di comune accordo col comandante della nave predata, e ciò varrebbe di certo ad evitare contestazioni. Ma in tutti i casi in

(1) Il Calvo cita a pag. 259 del suo libro i Tribunali delle prede di Francia, Olanda, Danimarca, Austria, Russia, Stati Uniti d'America.

(2) Fiore, pag. 503, vol. III.

cui una contestazione sembrerà possibile, il capitano del naviglio catturato si rifiuterà di seguire i nemici nelle varie operazioni e sopratutto di firmare il verbale. Ci basterà di citare il caso in cui la preda avvenga presso le acque territoriali di un neutro. Quando dunque mancasse l'accordo, il predatore dovrà assumere testimonianze, possibilmente tra i nemici, ma anche fra i propri ufficiali che si potranno più facilmente rintracciare se fosse necessario riudirli.

Redatto il verbale, si farà eseguire un rapido inventario e si apporranno i suggelli alle stive (1). Soltanto dopo la preda sarà amarinata (2).

È molto facile descrivere in un libro o suggerire in un congresso tutte queste formalità. Sebbene gli autori siano prolissi, ciò prende sempre minor tempo di quello che occorra per adempierle. E gli autori nella calma dei loro studi silenziosi, dove probabilmente nessuna parete è decorata dalle svelte linee di un incrociatore in un mare commosso, si preoccupano mediocremente della realtà.

Ma bisogna tener conto delle speciali circostanze in cui di solito avviene un atto di cattura. È impossibile supporre che esso possa essere una manovra senza pericolo e senza urgenza. Sappiamo già quanto siano lunghe le forme della visita; se anche queste della presa di possesso sono seguite alla lettera, una giornata non basterà per l'operazione. Se il mare è agitato e l'aria è nebbiosa, l'incrociatore si può esporre così al rischio di perder di vista la preda, senza parlare

(1) Calvo, pag. 259, vol. iv.

(2) Si dice nella marina francese *qu'on amarine une prise* quando l'incrociatore, non potendo scortarla, la confida ad uno dei propri ufficiali perchè la conduca *infra praesidia*. E l'ufficiale conduttore si chiama *chef de prise*.

della probabilità che una flotta nemica sopraggiungendo lo costringa o a fuggire o a battersi in condizioni svantaggiose.

Prescrizioni troppo pedanti, secondo noi, invece di render più regolare l'esercizio del diritto di preda, tendono a giustificare atti di pirateria e di crudeltà, a facilitare cioè gli affondamenti.

L'affondamento della preda.

In principio nulla li giustificherebbe Il predatore, essendo investito *de jure* della proprietà della preda soltanto dopo la sentenza del Tribunale, non può distruggerla finchè il suo diritto non sia stato legalmente accertato. Ma ognun vede come, dati i varii casi della guerra, sia impossibile pretendere un'osservanza assoluta della regola. Un predatore sopraggiunto da forze nemiche superiori, come non sarà tentato di distruggere ciò che può essergli costato un'aspra lotta e magari del sangue? La condizione del mare, la forza degli equipaggi, la premura del predatore incaricato di qualche missione speciale, la mole stessa della nave predata e le sue avarie, costituiscono altrettante scusanti per l'affondamento. Infatti la storia ne registra casi infiniti.

Nella guerra d'indipendenza americana, e, secondo l'Hall, anche in quella del 1812-1814 fra gli Stati Uniti e l'Inghilterra, il Governo americano ordinò senz'altro ai propri comandanti di distruggere sistematicamente le navi del nemico. « Distruggete tutto quello che catturate, eccetto in qualche caso straordinario che giustifichi chiaramente una eccezione » (1). Dalla parte inglese, a proposito del *Felicity*, Lord Stowell osservò che, non potendo i predatori distogliere dall'armamento della nave la più piccola parte dell'equipaggio, null'altro rimaneva loro da fare fuorchè distruggere la

(1) Calvo, pag. 264. Hall, pag. 457.

preda: « for they could not, consistently with their general duty to their own country, permit enemy's property to sail away unmolested. *If impossible to bring in, their next duty is to destroy, enemy's property* » (1).

Durante la guerra del 1870-71, in seguito alla distruzione del *Ludwig* e del *Vorwäerts* da parte dell'incrociatore *Desaix*, i caricatori neutri della nave si unirono all'appello interposto dai proprietari tedeschi che avevano reclamato invano davanti al Tribunale delle prede di Bordeaux. Abbiamo già citato in nota a pag. 132 la motivazione della sentenza che rigettò il ricorso, avendo trovato legittimo l'atto del comandante il *Desaix*.... « la sicurezza del suo legno non gli avrebbe permesso, a causa del gran numero di prigionieri a bordo, di distaccare una parte dell'equipaggio per condurre le prede in un porto francese.... ».

Durante la guerra cino-giapponese (1894) un vapore inglese, il *Kowshing*, il quale aveva a bordo 1100 soldati cinesi ed era partito da Taku prima dell'apertura delle ostilità, fu colato a fondo dal *Naniwa*, che era comandato dal capitano Togo (2).

Il De Martens (3) aveva osservato che a causa della grande distanza che separa i porti russi dai mari principali e dall'Oceano, le navi che la Russia avrebbe dovuto eventualmente spedire in crociera sarebbero state sovente obbligate a colare a fondo le loro prede. E insieme, con spirito facilmente profetico, aveva an-

---

(1) HALL, pag. 458. È quanto ha ripetuto il dott. Lushington durante la guerra di Crimea: « It may be justifiable or even praiseworthy in the captors to destroy an enemy's vessel ». Vedi lo stesso HALL, pag. 458.

(2) Si tratta precisamente di quel Togo che divenne poi ammiraglio e vinse a Tsuscima. Vedi MOLLI, op. cit., pag. 371.

(3) DE MARTENS, pag. 298.

tiveduto il malcontento che questa misura di carattere generale avrebbe sollevato contro il suo paese. Nella guerra russo-giapponese il pretesto fu veramente diverso. Le navi in crociera provenivano da Vladivostok libero e prossimo, e soltanto la pressione esercitata dalla squadra di Kamimura poteva essere addotta a giustificare i procedimenti sommari dei predatori. Nel suo primo *raid* (dal 10 al 15 febbraio 1904) il gruppo dei quattro incrociatori di Vladivostock, al comando del capitano di vascello Reinzenstein, sorprese ed affondò il trasporto *Nakamura*. Nel secondo *raid* diretto dall'ammiraglio Jessen, dal 23 aprile al 27 aprile, furono affondati i vapori *Nakamura*, *Goyo* e *Kinshiu*, quest'ultimo carico d'un distaccamento di fanteria, che non si volle arrendere e che affondò con la nave. Besobrazof, nella sua crociera che durò dal 12 al 17 giugno, affondò i trasporti *Idzumi*, *Hitashi* e *Sado*, con circa 1500 soldati, e i velieri *Javata* e *Ausei* (1).

Più gravi sono i fatti che appaiono da un rapporto dell'ammiraglio Skridloff riportato dal De Lanessan. Il 23 giugno la squadra di Vladivostok colò il trasporto inglese *Knight-Commander* convinto, sempre secondo il rapporto, di contrabbando « n'ayant pas la possibilité, à cause de l'insuffisance de la houille existant à bord du navire, de le faire parvenir au port russe le plus proche, sans danger manifeste pour le détachement..... (2) ». Ugual sorte toccò al vapore tedesco *Thea*, del quale il rapporto citato dice sommariamente che « fut coulé, dans l'impossibilité de l'amener dans un port russe ».

Potremmo, a provare che l'affondamento anche delle

---

(1) I. L. De Lanessan, *Les enseignements maritimes de la guerre russo-japonaise*, da pag. 200 a pag. 204.

(2) I. L. De Lanessan, pag. 205.

navi neutre contrabbandiere era da parte dei russi sistematico, citare molti altri casi. Ricorderemo quelli della *Santa Kilda* (1), e dell'*Icona*, della British India Co, colato a fondo dall'incrociatore *Terek* nel giugno del 1905 a 150 miglia da Hongkong.

Anche l'Istituto di diritto internazionale ammette in certi casi speciali la distruzione della preda nemica (2); quando cioè è impossibile salvarla a causa delle sue avarie o dello stato del mare, quando la nave catturata è men veloce del legno predatore, o questo non può diminuire l'equipaggio, o il nemico è vicino, o il porto a cui condurre la nave è troppo lontano (3). Noi non sappiamo veramente giustificare il secondo motivo. Una nave di velocità superiore all'incrociatore che la vuol catturare riescirà verosimilmente a sfuggirgli. Saranno prese soltanto le navi relativamente men rapide. Ma data l'altissima velocità di cui sono dotate le nuove

(1) Già avemmo occasione di parlare, a proposito del contrabbando, dell'affondamento del vapore inglese *Santa Kilda* da parte dell'incrociatore ausiliario russo *Dnieper*.

(2) *Annuarie de l'Institut* 1883, pag. 221. L'art. 50 del « Règlement des prises maritimes » fu modificato nella sessione di Heidelberg del 1887 nel senso che doveva essere applicabile soltanto alle navi nemiche e non a quelle neutre.

(3) *a*) « Lorsqu'il n'est pas possible de tenir le navire à flot, à cause de son mauvais état, la mer étant houleuse;

b) lorsque le navire marche si mal qu'il ne peut pas suivre le navire de guerre et pourrait facilement être repris par l'ennemi;

c) lorsque l'approche d'une force ennemie supérieure fait craindre la reprise du navire saisi;

d) lorsque le navire de guerre ne peut mettre sur le navire saisi un équipage suffisant sans trop diminuer celui qui est nécessaire à sa propre sûreté;

e) lorsque le port où il serait possible de conduire le navire saisi est trop éloigné ».

costruzioni (gli *scouts* inglesi filano 25 nodi e le controtorpediniere a turbina superano i 30), il secondo motivo dell'art. 50 sembrerebbe destinato a fornire una scusa all'affondamento sistematico.

Abbiamo già osservato che la distruzione della preda prima della sentenza del Tribunale competente non sarebbe ammissibile in principio. Se le leggi della guerra la consentono, a noi sembra che le potenze dovrebbero resistere contro il mal vezzo, di cui ha dato ancora esempio la Russia nell'ultima guerra, di colare anche le navi neutre (1). Il criterio giuridico ha in questo caso l'appoggio della convenienza politica. La crudeltà esercitata contro il nemico, se può sembrare imprudente da un punto di vista morale, non lo è affatto per le sue immediate conseguenze. Invece, misure eccessive contro i neutri possono non solamente alienare al belligerante che se ne renda colpevole qualche simpatia acquisita, ma condurre anche a gravissime complicazioni.

---

(1) Nella risposta a Lord Lyons, a proposito dell'affare del *Trent*, Seward si è richiamato al criterio esposto da James Madison nel 1804, quando come segretario di Stato sotto Jefferson dovette dare istruzioni al suo ministro in Inghilterra, James Munröe: « Ogni volta che una proprietà trovata sopra un bastimento neutro è, per una causa qualunque, sospettata di natura tale da essere confiscata, la regola per tutti i casi è che l'affare non può essere deciso dal predatore, ma dev'essere deferito a un Tribunale competente ».

Il criterio esclude implicitamente che la nave neutra possa essere affondata.

Il manuale inglese dell'ammiragliato stabilisce che quando un comandante non può far condurre le sue prede ad un porto, deve rilasciare la nave ed il carico senza prezzo di riscatto, a meno che non abbia la prova chiara che la nave appartiene al nemico.

L'asilo delle prede.

Il De Martens non sarebbe stato costretto a pronosticare l'affondamento sistematico delle prede da parte delle navi da guerra del suo paese, « eu égard à la grande distance qui sépare les ports russes des mers principales et de l'Océan » se fosse meglio regolata la materia relativa all'asilo delle prede, se cioè esse fossero generalmente ammesse nei porti neutri con le limitazioni che riguardano le navi da guerra. A proposito l'Ortolan osservava che i neutri non hanno il diritto di ingerirsi nei risultati degli atti compiuti da un belligerante in conformità delle leggi della guerra. « Dal momento che il predatore ha issata la bandiera dello stato al quale appartiene all'albero della nave catturata, essa dev'essere considerata, almeno provvisoriamente, come proprietà di questo stato, e a tal titolo non si può con fondamento rifiutarle l'ospitalità nei porti amici. Pure, continua l'illustre scrittore francese, ogni stato ha la proprietà e la polizia dei suoi porti, e siccome l'ammissione delle prede può essere una causa d'imbarazzo, mettendo il neutro più direttamente in contatto con le conseguenze della guerra, si comprende come esso usi largamente del diritto che gli spetta di rifiutare questa ammissione o di limitarla regolamentandola » (1).

L'Ortolan conchiude più oltre, dopo aver esaminato antiche norme: « Insomma, in assenza di disposizioni speciali nei trattati, ogni stato neutro è libero, eccettuato il caso di rilascio forzato, di lasciare entrare o no nei suoi porti le prede fatte da ciascuno dei belligeranti, e la regola generale è per l'ammissibilità di queste prede » (2).

(1) ORTOLAN, pag. 303, vol. III, IV ediz.
(2) ORTOLAN, op. cit., pag. 306.

Fra le condizioni che il Negrin pone all'asilo delle navi belligeranti nei porti neutri è da notarsi la seguente: « No proceder à la venta de las presas que se conduzcan al puerto, miéntras no hayan sido declaradas legitimas por el Tribunal competente » (1). Ma, secondo il Calvo, la maggior parte dei regolamenti nei paesi marittimi proibiscono di far entrare le prede non giudicate nei porti neutri, se non nei casi di rilascio forzato, d'avarie, di mancanza di viveri (si doveva aggiungere: di combustibile), e interdiscono pure a titolo generale la vendita delle prede nemiche, implicando quest'atto una violazione dei doveri della neutralità (2).

Dudley Field fissa all'art. 977 la regola seguente, pur riconoscendo in nota che è nuova: « Un belligerante non può condurre le sue prede nelle acque d'un neutro. Si perde ogni diritto alla preda violando quest'articolo ». All'art. 978 lo stesso autore stabilisce che è dovere di una nazione neutra d'impadronirsi di tutte le prede non giudicate, che siano state introdotte nelle sue acque territoriali da un belligerante, per restituirle ai legittimi proprietari. In nota, avverte però che l'articolo non è applicabile alle prede stimate valide da un Tribunale competente, perchè ogni nazione deve prestar credito e fede alle sentenze rese dalle Corti delle altre nazioni. L'art. 978 è evidentemente suggerito allo scrittore americano dalla sua ripugnanza per il diritto di preda, ma il Fiore saggiamente gli replica che, applicandolo, il sovrano neutrale verrebbe a farla da giudice dove non gli è attribuita giurisdizione (3).

---

(1) NEGRIN, *Tratado de Derecho international maritimo*, pagina 180.

(2) CALVO, pag. 262, vol. IV.

(3) FIORE, pag. 511, vol. III.

Noi crediamo che la preda possa, per un periodo non superiore alle 24 ore, e per ragioni di necessità ben apparenti, essere condotta in un porto neutro. Le regole di diritto internazionale ammettono che un neutro accordi ospitalità per il breve periodo sopraindicato alla nave da guerra d'uno dei belligeranti a condizione che non compia operazioni militari nelle acque territoriali. Ora non ci pare che il neutro possa discutere sulla qualità d'una nave che si affacci ad uno dei suoi porti sotto la bandiera d'uno qualunque dei belligeranti. Se la nave è scortata da un legno da guerra essa dev'essere considerata come una sua appendice, non dissimile da un carico ricoverato sotto coperta. Se la nave è soltanto comandata da un ufficiale appartenente ad una delle marine militari belligeranti, nemmeno per questo si può rifiutarle ospitalità col timore di essere accusati di ricettazione, perchè, almeno in apparenza, la preda è un frutto legittimo d'un'azione di guerra, e *prima facie* è valida anche per il neutro. Negarle asilo è biasimare tutte le operazioni consimili, è fare cioè atto d'intervento, infrangere la neutralità; accoglierla e sequestrarla per restituirla al proprietario d'origine è, come osservava il Fiore, attribuirsi una giurisdizione che compete al Tribunale del predatore. Insistiamo su questo punto anche per una ragione d'umanità. Gli incrociatori saranno meno tentati d'usare della *extrema ratio* dell'affondamento se in caso di rischio marittimo o d'avarie o di penuria di viveri e di combustibile potranno sperare ricovero in un porto neutro.

È certo però che quello stato neutro, il quale permettesse ne' suoi porti la vendita di prede non pur anco giudicate, si renderebbe colpevole d'un volgare

delitto, oltre che d'una enorme violazione della neutralità (1).

Riprede.

Le probabilità d'una nave catturata sono l'affondamento, la sosta brevissima in un porto neutro, il viaggio tranquillo verso un porto nemico, e l'incontro d'una nave nazionale che vinca la scorta, o che, in caso di preda amarinata, se ne impadronisca senza colpo ferire.

Quest'ultimo caso della *ripreda* è piuttosto di diritto pubblico interno, che di diritto internazionale, e perciò gli stati l'hanno risoluto dai loro punti di vista particolari.

In Francia, per l'*arrêté* del 2 Pratile anno XI° che regola ancor oggi la materia, la nave ripresa al nemico da un bastimento dello stato sarà restituita in ogni caso al legittimo proprietario, previo compenso all'equipaggio del 30 % del valore se si tratta di ripreda operata nelle 24 ore, e del 10 % se l'operazione è stata fatta dopo le 24 ore. Tutte le spese relative sono a carico del proprietario.

Negli Stati Uniti per l'atto del Congresso 20 giugno 1864 la ripreda « not having been condemned as prize by competent authority before the recapture », sarà restituita ai proprietari d'origine i quali paghe-

(1) L'art. 246 del Codice italiano per la marina mercantile nega ai belligeranti di entrare (salvo il caso di rilascio forzato) con prede (s'intende e intende così anche il Di Marco, prima della sentenza di aggiudicazione, la quale è titolo valido di proprietà) nei porti italiani e di vendervele, cambiarle, donarle. La dichiarazione di neutralità (20 giugno 1861) fatta da Napoleone III alla guerra di secessione americana non ammetteva nei porti della Francia le navi dei belligeranti con prede per più di 24 ore. E così la Spagna. Generalmente gli stati in caso di neutralità, anche per addolcire ai prigionieri i rigori della guerra, asilano le prede dei belligeranti nei propri posti.

ranno un giusto compenso a titolo di diritto di salvataggio (1).

In Inghilterra il *Prize Act Permanent* del 18 ottobre stabilisce che la nave inglese ripresa al nemico debba essere restituita al suo proprietario d'origine, previo giudizio del Tribunale delle prede e pagamento di 1/8 del valore o d'una frazione più forte a criterio della Corte, ma in nessun caso superiore al quarto, e ciò in qualunque caso, cioè anche quando il Tribunale competente del nemico abbia dichiarato la preda valida. Quest'ultima disposizione sembra al De Boeck piuttosto singolare. Ma essa è la sola moderna applicazione del *jus postliminii*, da cui si vorrebbe retta tutta questa materia delle riprede. La preda giudicata diviene proprietà del predatore; se il nemico, cioè lo stato del primo possessore gliela riprende, esso potrebbe di fronte al proprietario d'origine non far luogo a diritti che sono cessati con la sentenza. In questo caso è improprio parlar di ripreda. *Dast ist eine neue Prise* — osserva il Bluntschli — *und nicht mehr eine Reprise.* E i prodotti della guerra appartengono allo stato. Tutti i cittadini indistintamente potrebbero pretendere una quota parte della preda che è stata denaturalizzata, e che è come una preda nuova. Ma lo stato restituendola al proprietario d'origine non fa che riparare un grave danno derivato dalla guerra ad un solo cittadino o ad un sol gruppo. Restituisce l'equilibrio nella ricchezza nazionale, invece di turbarlo ritenendo l'acquisto e dividendolo idealmente fra tutti i cittadini non danneggiati (2).

---

(1) De Boeck, pag. 321.

(2) Il De Boeck ritiene che il principio sia diretto ad impedire per tutta la durata della guerra che i neutri acquistino

L'art. 219 del Codice italiano per la marina mercantile fa obbligo al corsaro di restituire al proprietario la nave che egli sia riuscito a riprendere, salvo il pagamento del quinto se il legno è rimasto più di 24 ore nelle mani del nemico, e del decimo se vi è rimasto meno. Lo stesso articolo dice nel secondo alinea: « Se la nave predata dal nemico sia già stata condotta nei suoi porti, si osserveranno le regole stabilite per le altre prede fatte sul nemico ». Il nostro legislatore qui, per essere d'accordo col Consolato del mare e con Grozio, ha confuso stranamente il fatto del condurre *infra praesidia* e l'altro della sentenza del Tribunale delle prede. Una nave catturata, abbiamo ripetuto, non appartiene al predatore *de jure* che dopo la sentenza del Tribunale. L'averla condotta in un porto della sua bandiera non ha conferito al predatore il *firm title* che è necessario per mutar carattere e proprietà al veicolo.

Secondo l'ultimo alinea dell'articolo citato la nave mercantile nazionale od alleata che sia stata ripresa al nemico da un legno da guerra, dovrà *in qualunque caso* essere restituita al proprietario senza alcuna retribuzione.

Non esiste in Italia giurisprudenza in materia di prede, e noi non sappiamo perciò se quel *in qualunque caso* si estenda fino alla misura liberale inglese per cui anche dopo il giudizio la ripreda torna al proprietario d'origine. Forse l'*in qualunque caso* è relativo soltanto alla prima parte dell'articolo, dove si parla

---

prede d'origine inglese. Unica eccezione alla regola è quella della trasformazione avvenuta prima della ripreda in nave da guerra: « where the vessel after a capture has been fitted out by the enemy for war ». DE BOECK, pag. 320.

di 24 ore o di tempo maggiore, e allora non è il caso di disturbare il romano *jus postliminii*. Un proprietario non ha perduto legalmente la sua nave sino al giorno della sentenza che ne proclami valida la cattura. Il predatore vi vanta sopra un diritto, quello che gli sarebbe conferito dalle leggi della guerra; ma finchè trascina la cosa posseduta davanti al Tribunale perchè il diritto sia confermato, essa non può essere considerata sua, tanto è vero che non può essere venduta. Se nel frattempo essa gli è ripresa, il possesso di fatto cessa, e sono ricostituiti i diritti del primo proprietario. Lo stato, procurando il ricupero, non ha compiuto che un atto doveroso di difesa d'un cittadino e non ha diritto perciò a compenso di sorta.

Non crediamo possa esservi questione di ripreda nel caso di nave neutra. Sia essa stata legalmente o no catturata da uno dei belligeranti per contrabbando o per rottura di blocco, apprezzi lo stato di cui portava la bandiera in modo molto liberale o molto rigoroso le questioni relative al contrabbando ed al blocco, la preda neutra deve essere giudicata dal Tribunale competente, e tutti i lagni ad essa relativi devono seguire le vie ordinarie. Se una nave da guerra della sua bandiera la incontrasse dopo la cattura sotto scorta o amarinata e pretendesse di riprenderla, offenderebbe la bandiera di un belligerante senza alcun *fumus boni juris*, e commetterebbe senza dubbio un atto aperto di ostilità.

I TRIBUNALI DELLE PREDE

CAPITOLO X.

I tribunali delle prede.

Già vedemmo che la preda, per essere veramente tale, ha bisogno di un giudizio di purgazione in cui si verifichi la regolarità delle operazioni d'arresto e la validità delle ragioni che lo hanno determinato. Ciò costituisce di certo, sebbene gli scrittori usino ripetere i soliti luoghi comuni contro la *barbarie della guerra marittima*, una superiorità enorme sugli usi della guerra terrestre, nella quale il comandante è solo giudice della opportunità, della misura, della legalità delle contribuzioni, delle requisizioni, delle opere che richiede, e nessun reclamo è ammesso contro i suoi eccessi.

Il giudizio si compie davanti ai Tribunali delle prede, i quali hanno normalmente due gradi, e presentano ormai molte garanzie di equanimità. Sono *veri* Tribunali perchè risolvono una questione di diritto, quella relativa alla validità della preda; Tribunali *speciali* perchè le Corti ordinarie non avrebbero la competenza particolare richiesta dalla necessità di ricorrere al diritto internazionale, composti a preferenza di uomini versati nelle cose del mare e nella disciplina che re-

gola i rapporti fra le nazioni. Si dice anche che sono Tribunali internazionali: « la Corte delle prede è un Tribunale internazionale, sosteneva Lord Stowell, sebbene si aduni sotto l'autorità del Re d'Inghilterra ». Ma l'aggettivo è adoperato impropriamente. I membri sono nazionali, ed applicano il diritto internazionale in quanto le leggi del loro paese vi si uniformano. Secondo il Bluntschli (1) invece, essi dovrebbero osservare le leggi locali soltanto nel caso che fossero in armonia con le regole di diritto internazionale. Ciò è costituzionalmente impossibile, ma è anche impossibile praticamente, almeno finchè il diritto di cui ci occupiamo non sarà raccolto in un codice comune da tutti gli stati del mondo (2).

Di qui origina la controversia sulla composizione dei Tribunali delle prede. Composti come sono di nazionali, soggetti al sovrano che è parte in causa, quale garanzia di imparzialità possono offrire? Dovrebbero applicare il diritto internazionale, ma come lo faranno

---

(1) Bluntschli, op. cit., art. 847.

(2) Si supponga che in caso di guerra fra l'Italia e un'altra nazione, accettati dall'avversario i *benefizi* dell'art. 211, davanti ad una Commissione italiana delle prede sia tratta una nave in apparenza neutrale ed arrestata per errore. L'istruttoria la rivela innocente, ma nel tempo stesso mette in chiaro la sua nazionalità nemica. La Commissione, secondo il Bluntschli, dovrebbe derogare dalla legge italiana, la quale non è in armonia col diritto internazionale positivo che ammette la preda, e condannare? O assolvere perchè il diritto internazionale degli scrittori è d'accordo col nostro Codice sentimentale?

Nel periodo seguente il Bluntschli stesso conviene che la Commissione sarebbe costretta dal diritto costituzionale a conformarsi alle regole dello stato che l'ha instituita.

quando le leggi interne dei singoli stati derogano sovente dalle sue norme?

Bisogna premettere che simili osservazioni sono generalmente fatte dagli avversari del diritto di preda, i quali tengono conto soltanto del giudizio che i Tribunali devono emettere contro i contrabbandieri e i *blockade runners* che bene spesso sono neutri. E in questi casi le loro inquietudini, se non le loro obbiezioni, sono in qualche modo fondate. La nave convinta di contrabbando o di rottura di blocco può essere perfettamente innocente secondo le leggi del suo paese e magari secondo il diritto internazionale, ma venir condannata in seguito a qualche limitazione del commercio neutro speciale al belligerante. Per attenuare il tono delle proteste o per evitarle, bisognerebbe che il Tribunale offrisse non soltanto vaghe garanzie, ma formali assicurazioni che le leggi saranno applicate equamente, e, dove è possibile, interpretate in modo da porle in qualche accordo con lo stato del diritto internazionale positivo a quel certo momento. A ciò servirebbe forse una Corte estranea alle passioni della guerra ed al sistema stesso di diritto vigente nel paese del belligerante, composta per intero od in gran parte di giuristi, di magistrati e di tecnici neutri.

Ma d'altra parte non è facile prevedere che i belligeranti si vogliano privare del diritto di giudicare con Corti nazionali, diritto che loro compete. La cattura e gli atti di polizia del mare sono forme ordinarie della guerra, comparabili a quelle per cui si toglie al nemico una batteria od un deposito, o si vieta l'accesso ad una piazza investita. Per l'importanza degli interessi che vi sono collegati e per la singolarità dell'elemento in cui la cattura avviene e in cui si perseguitano i nemici dissimulati da una bandiera neutrale, i belli-

geranti acconsentono ad un esame dell'azione marittima dei loro comandanti fatto non sul ponte di un incrociatore, ma in terra, con forme procedurali inderogabili, per mezzo di giudici non partecipi del fatto e possibilmente sereni; ma non hanno nessun obbligo di abbandonare in mano ai neutri, sovente preoccupati da criteri insoliti, chi ha in buona fede creduto di obbedire agli ordini del suo governo. Il dubbio sulla imparzialità di un Tribunale soggetto allo stato parte in causa può essere facilmente respinto oggi, mentre vediamo una magistratura indipendente giudicare ogni giorno secondo giustizia in cause dirette contro lo stato medesimo (1).

Vedremo in fine quale varia letteratura si sia formata intorno alla internazionalizzazione dei Tribunali

(1) L'Hautefeuille osservava, a favore della competenza dei Tribunali delle prede nazionali, che essa si appoggia sulla non solidarietà dei sovrani neutri con i loro soggetti colpevoli di violazione dei loro doveri, sul carattere ostile che la violazione imprime su chi la compie, e sopra la specie d'abbandono fatto dalla nazione del colpevole di cui essa non vuole sostenere la condotta.

Il Cauchy estendeva anche ai neutri, come a persone ostili, il principio che il diritto di guerra obbliga i vinti a subire la giurisdizione del vincitore. E il Calvo scriveva: « Essendo l'esercizio del diritto di preda un atto connesso allo stato di guerra e una delegazione della potenza sovrana, il diritto internazionale ne fa naturalmente ed esclusivamente pesare la responsabilità sul governo del predatore; ora questa responsabilità cesserebbe d'essere effettiva e la riparazione delle ngiustizie commesse diverrebbe impossibile, se i Tribunali d'un paese straniero fossero chiamati a giudicare cause la cui legittimità intrinseca loro sfuggisse, e a rendere sentenze di cui non potrebbero assicurare l'esecuzione ». CALVO, op. cit., vol. IV, pag. 272. Vedi per i criteri del Kluber e d'Heffter, DE BOECK, pag. 708 e seg.

delle prede. Ma nel diritto positivo è sempre competente la Corte nazionale, persino quando, in seguito ad incidenti di mare, il predatore è stato costretto a riparare con la cattura in un porto neutro (1).

I tribunali delle prede nelle diverse nazioni.

In Inghilterra la competenza in materia di prede appartiene in prima istanza ad una sezione dell'Alta Corte che si chiama *Admiralty Division*, composta di due giudici i quali siedono separatamente, ed eretta in consiglio delle prede con speciale decreto della Corona. L'appello si propone davanti la sezione giudiziaria del Consiglio Reale (*the Judicial Committee of the Privy Council*). Negli Stati Uniti il tribunale di distretto giudica in prima istanza e la Corte Suprema in appello, ma l'appello è ammesso soltanto per i casi superiori ai 2000 dollari (2). In Francia *le Conseil des Prises* è permanente dal 1859 (3). Quando Parigi fu investita durante la guerra franco-tedesca, la delegazione di Tours instituì nel suo seno una Corte provvisoria composta del presidente, di quattro membri scelti tra i funzionari dei Ministeri di giustizia, degli esteri e della marina, e d'un commissario del Governo. Attualmente il *Conseil des Prises* è composto di otto membri nominati con decreto presidenziale: un consigliere di Stato, presidente, sei membri, due dei quali tratti dai referendari del Consiglio di Stato, un commissario del Governo e un segretario, quest'ultimo senza voto (4). L'appello può essere proposto dal predato o dal commissario del Governo, nei tre mesi dalla notifica della sentenza, davanti al Consiglio di Stato. L'assem-

---

(1) Bluntschli, *D. I. C.*, art. 844.

(2) George Feron, *Des Tribunaux des prises*. Paris, A. Pedone, 1806, pag. 36.

(3) Feron, op. cit., pag. 37.

(4) Feron, op. cit., pag. 36 e seg.

blea generale del Consiglio delibera su rapporto della sezione di legislazione. Ma la sentenza non è definitiva senza un decreto del presidente della Repubblica (1). In Germania il Consiglio delle prede è composto di un presidente e di sei assessori. Di questi, tre sono funzionari dell'ordine giudiziario, due provengono dal Ministero della marina, uno dagli esteri; l'ultimo è designato dall'imperatore. A questo consiglio è aggiunto un procuratore del Governo. Anche il Tribunale d'appello (*Oberprisenrath*) ha sette membri, quattro dei quali sono magistrati. Simile è l'organizzazione austriaca, secondo il regolamento del 1864. Allora una Commissione d'istruzione sedeva a Pola, un Tribunale di prima istanza a Trieste e un Tribunale d'appello a Vienna. Il Tribunale si compone del presidente del Tribunale superiore territoriale, di tre consiglieri del Tribunale medesimo, del capitano di porto, di un consigliere dell'ufficio centrale della marina e d'un referendario di giustizia dipendente dal Comando della marina. L'appello a Vienna è sentito dal presidente della Corte Suprema di giustizia, da tre consiglieri della medesima, uno dei quali è il relatore, da un contrammiraglio, un consigliere della Corte superiore militare e un consigliere della sezione di commercio del Ministero della marina (2).

In Russia i Tribunali di prima istanza si compongono d'ufficiali di marina, di funzionari del Ministero degli esteri, d'un rappresentante delle Camere di commercio e d'un giureconsulto del Ministero della marina. Il Tribunale d'appello a Pietroburgo è formato dal Con-

---

(1) Vedi Feron, op. cit. e Diena, *I Tribunali delle prede belliche*, pag. 48 e seg.

(2) Cfr. De Boeck, pag. 369.

siglio dell'Ammiragliato a cui si aggiunge un rappresentante del Ministero degli esteri (1). Durante l'ultima guerra questo rappresentante era F. De Martens e la sua presenza servì a riparare molti degli errori commessi dalla Corte delle prede di Vladivostok.

Nel Giappone il *Consiglio d'esame delle prede* (tribunale di prima istanza) si compone d'un presidente scelto fra i giudici della Corte d'appello, d'un ufficiale di marina, di due giudici, d'un giudice al Ministero della marina, d'un consigliere dell'ufficio di legislazione, d'un consigliere o d'un segretario del Ministero degli esteri. La Corte superiore delle prede comprende invece un consigliere privato, presidente, due ammiragli, tre giudici alla Corte di cassazione, il direttore degli affari politici al Ministero degli esteri. La maggioranza a questa Corte d'appello dev'essere di sette voti (2).

In Italia.

L'ultima Commissione delle prede fu istituita in Italia nel 1896, in occasione della guerra contro l'Abissinia. Essa era composta, secondo il Regio Decreto 16 agosto 1896, da tre magistrati, due ammiragli, un membro del Contenzioso diplomatico, un capitano di porto e un commissario del Governo senza voto, scelto tra i funzionari del Pubblico Ministero e incaricato di promuovere l'istanza a nome del Governo e di presentare le sue conclusioni. La Commissione stessa dopo la sua nomina doveva pubblicare un regolamento che ne disciplinasse le funzioni. Le parti potevano presentare

---

(1) De Martens, pag. 297.

(2) Vedi per gli Stati minori i citati Feron, De Boeck, Diena e specialmente lo studio d'origine pubblicato dal Bulmerinq sulla *R. D. I.* nei volumi dal x al xiv.

Secondo l'Holland, le decisioni delle Corti del Giappone nell'ultima guerra sono state *irréprochables*. T. E. Holland, *Les devoirs des neutres*, ecc. « R. D. I. » 1905.

memorie scritte. Gli agenti dei governi neutri interessati avevano facoltà di indirizzare ai commissari del Governo, pel tramite del Ministero degli esteri, le osservazioni che credessero convenienti nell'interesse dei loro connazionali. Contro le sentenze non era ammesso che il ricorso alla Corte di cassazione.

Si rileva dal regolamento pubblicato da questa Commissione e inserito nella *Gazzetta Ufficiale* del 5 settembre 1896, n. 211, che gli atti dovevano essere depositati per trenta giorni in segreteria a disposizione delle parti. Il termine era prorogabile a volontà del presidente. Le parti non erano ammesse in udienza, ma dovevano presentare le loro memorie per iscritto. La proposta del commissario del Governo era pure visibile in segreteria. Un avviso ricordante queste disposizioni doveva essere inserito nella *Gazzetta Ufficiale* e comunicato dal Ministero degli esteri agli agenti diplomatici accreditati negli Stati dove risiedevano o si supponevano risiedere le parti interessate, perchè fosse pubblicato nei giornali governativi e possibilmente comunicato alle parti medesime.

Decorso il termine la Commissione poteva, ordinando alle parti di produrre nuovi atti o documenti, chiedere un supplemento d'istruttoria. Questa completata, nel termine di quindici giorni le parti dovevano presentare le loro conclusioni definitive che non erano più ostensibili in segreteria, ma consegnate direttamente al presidente, perchè le facesse leggere all'udienza, dopo aver esposto le risultanze degli atti.

La sentenza non era valida senza la firma di tutti i membri che avevano preso parte alla deliberazione (1).

---

(1) *Leggi complementari al Codice e al regolamento per la marina mercantile.* Unione tipografico-editrice, Torino 1898, pag. 465 e seg.

Ci siamo diffusi un momento sulla procedura italiana, ma non crediamo utile di accennare particolarmente alle forme degli altri paesi che sono determinate dal diritto pubblico interno. Nelle linee generali, e salvo differenze di poco conto, si procede così. Una istruzione preliminare è fatta, secondo gli usi dei diversi stati, in modi diversi ma somiglianti, nel porto d'arrivo della preda. Il contradditorio è ammesso soltanto dal regolamento danese del 13 febbraio 1864 e da quello austriaco del 21 marzo stesso anno (1). Terminata l'istruttoria, durante la quale non si giudica, ma si raccolgono soltanto materiali di giudizio, vengono tolti i sigilli e le merci sono scaricate e deposte nei magazzini del governo (2).

Il predatore è il convenuto.

Vedemmo nel capitolo precedente che la nave o il carico appartengono *de facto* al predatore per l'atto della cattura. Nel giudizio davanti al Tribunale esso è dunque il convenuto. Sta al proprietario d'origine, che tenta di riavere ciò che è stato suo, di provare l'illegalità della preda o l'innocenza della mercanzia. « L'incrociatore, scrive il Casanova, vien considerato come un giudice di prima istanza, che ha deciso col fatto del sequestro; il neutrale assume le parti di un appellante, ed è tenuto a dimostrare l'ingiustizia della prima sentenza » (3).

---

(1) Bulmerincq, *R. D. I.*, 1878, pag. 259-61.

(2) In Francia, secondo la sentenza citata dal Calvo (pagina 307), nell'affare dell'*Heureux Tonton* contro la *Bonne Société*, non si può giudicare della validità d'una preda se manca l'istruttoria delle autorità del porto dove essa preda è stata condotta subito dopo l'arresto.

(3) Casanova, op. cit., pag. 312 del II vol. Il Casanova e il De Boeck, il De Martens (vol. III, pag. 299) e molti altri scrittori protestano contro il sistema per cui il predato deve agire come attore. Noi ci riferiamo al capitolo precedente.

La sentenza.

La sentenza della Corte delle prede può essere di condanna, di rilascio puro e semplice, di rilascio con danni interessi. Le condanna porta con sè la confisca, sebbene la novissima giurisprudenza della Commissione italiana nel caso del Doelwjik abbia saputo accordarla col rilascio. Il rilascio puro e semplice si pronunzia quando la cattura era, all'atto in cui fu compiuta, in qualche modo giustificata o dalle circostanze o da colpa lieve del capitano. Esso importa per il predato le spese del giudizio e del mantenimento della nave e dell'equipaggio. Il rilascio con danni e interessi si accorda quando la cattura non risulta fondata in modo alcuno. Lord Stowell nell'affare della *Maria* disse che una delle più nobili missioni dei Tribunali delle prede è quella di ordinare il pagamento d'una indennità nei casi di noie recate ad una nave per errore o per caso, e di riparare con ammende o con punizioni a torti causati intenzionalmente (1). Ma in effetto, secondo la giurisprudenza inglese, « per regola generale quando anche il cattivo fondamento della cattura è stabilito più tardi, ogni indennità è rifiutata agli interessati col pretesto che i comandanti degli incrociatori non hanno potuto procedere all'arresto che in seguito a certi indizi, i quali giustificavano il loro sospetto; è ciò che gli inglesi chiamano la dottrina della *probable cause*, ed è applicandola che essi non hanno accordato indennità durante la guerra di Crimea, fuorchè solo nel caso dell' *Ostsee* » (2). Il caso è noto. L'*Ostsee*, presa senza alcuna ragione nel golfo di Finlandia, era stata rilasciata senza indennità col pretesto che Lord Stowell

(1) *Robinson's Reports*, pag. 374.

(2) DESPAGNET F., *La guerre Sud-Africaine*. A. Pedone, Paris, pag. 207.

non l'aveva accordata una volta su mille (*not one in a thousand*). Ma la divisione giudiziaria del Consiglio privato cassò la decisione e stabilì che il neutro assolto sarà condannato alle spese nel caso che vi sia stata colpa da parte sua; non le pagherà quando senza essere in colpa o non avendo commesso che una colpa leggera, avrà dato luogo a sospetti; e infine gli spetterà una indennità se la cattura è avvenuta senza causa ragionevole.

De Bülow nelle dichiarazioni al *Reichstag* citate per l'affare del *Bundesrath*, parve ritenere norma fissa di diritto internazionale che una indennità competa alla nave in caso di cattura non giustificata (1).

Notiamo, come una particolarità di forma, che in Francia, quando il Tribunale delle prede statuisce sui danni ed interessi, rinvia il predato, per l'apprezzamento della misura, ad un Tribunale civile.

L'appello.

L'appello, in regola generale, non ha effetto sospensivo (2). La sentenza del Tribunale d'appello, o quella della Corte di prima istanza quando non sia stato nei termini interposto appello, è definitiva per quanto concerne la validità della preda e l'aggiudicazione al predatore; ma apre per l'armatore o per il proprietario del carico l'adito ad azioni accessorie nelle quali costituisce una prova, come nel caso di polizze d'assicurazione contro i rischi di guerra (3).

Il tribunale delle prede non cessa di funzionare alla conclusione della pace.

Il Tribunale delle prede è istituito al principio delle ostilità e dura anche oltre il trattato di pace per giudicare delle prede fatte prima della sua conclusione. Il De Boeck osserva che l'uso ammette che i Tribunali

(1) DESPAGNET, op. cit., pag. 208.
(2) DE BOECK, op. cit., pag. 734.
(3) BLUNTSCHLI, op. cit., art. 850.

continuino a sedere anche dopo la fine della guerra, ma crede che i trattati di pace pongano *generalmente* fine alla loro missione, stipulando la restituzione delle prede non ancor giudicate (1). Secondo il Calvo invece il Tribunale speciale finisce con la guerra « di modo che sovente le prede fatte, non giudicate prima del chiudersi della lotta, sono volontariamente restituite dalle potenze in nome delle quali erano state operate » (2).

Il Calvo è caduto in un gravissimo errore. È vero che con la guerra cessa il diritto di preda, ma il Tribunale non è chiamato a predare, bensì a giudicare della validità delle prede fatte dalle navi del belligerante. È nell'interesse dei predati che esso continui la sua opera anche dopo la fine della guerra, per evitare il pericolo che siano ritenute valide prede fatte nei giorni seguenti la conclusione della pace, e per accordare indennità nel caso di catture illegali.

Del resto i belligeranti non sono obbligati a restituire le prede non ancora giudicate alla stipulazione del nuovo patto d'amicizia. La Commissione italiana delle prede nel caso del *Doelwijk* ha stabilito un precedente per noi in questo senso, ma in seguito ad una inconcepibilmente erronea interpretazione di fatti anteriori. In questi si è sempre avuto cura di far notare che le prede erano restituite in via d'eccezione, sebbene il fatto che erano restituite con una clausola speciale del trattato di pace bastasse a dimostrare che si trattava d'una deroga agli usi. Dopo la guerra del 1859 fu stipulato nel trattato di Zurigo che « pour atténuer les maux de la guerre et *par une dérogation exceptionnelle*

---

(1) De Boeck, op. cit., pag. 353.
(2) Calvo, vol. iv, pag. 254.

à la jurisprudence généralement consacrée », i bastimenti austriaci catturati e non ancora condannati dal Consiglio delle prede sarebbero stati restituiti (1). Il trattato che seguì la guerra di Danimarca (30 ottobre 1864) ha una espressione consimile. Anche nel 1865, alla fine della campagna del Messico, le prede furono restituite con riserve corrispondenti a quelle fatte nel 1859, cioè come un atto di generosità e una deroga eccezionale al diritto di preda. La restituzione delle navi tedesche non condannate fu imposta da Bismarck all'art. 13 del trattato di Francoforte. Rimandiamo i lettori agli ottimi argomenti che il Brusa dirigeva in questo senso contro la sentenza per il *Doelwjik* nella *Revue Générale* (2).

*
* *

I tribunali internazionali.

Gli scrittori di diritto internazionale hanno generalmente per i Tribunali nazionali un'antipatia ben distinta che derivò loro di certo dall'esame delle sentenze pronunziate mentre il *privateering* dava all'esercizio del diritto di preda un carattere di odiosa speculazione. La contesa che si decideva allora era quasi sempre privata, fra l'armatore da una parte e il corsaro dall'altra, e l'avidità di quest'ultimo coloriva facilmente di supruso ogni giudizio che gli riusciva favorevole. Gli scrittori si affannarono così a studiare sistemi che

---

(1) CH. LA MACHE, *La guerre de Course*, pag. 95.

(2) BRUSA E., *Revue Générale de Droit int. public — L'Affaire du* Doelwjik, anno 1897, pag. 160 e seg.

Certo ragioni di convenienza politica consigliavano il rilascio del *Doelwjik*, ma se queste hanno suggerito la sentenza, perchè non è stata distinta la questione giuridica dalla questione d'opportunità?

salvaguardassero un po' meglio i diritti del predato, specialmente neutro. Proposero Commissioni miste, composte cioè d'un numero eguale di sudditi dei due paesi belligeranti, le quali dopo la guerra giudicassero dei reclami sollevati contro i Tribunali delle prede, confermando le sentenze od accordando indennità. Hubner, Tetens, De Martens appoggiarono invece i Tribunali internazionali formati di sudditi belligeranti e di sudditi neutri. Davanti alla Commissione istituita all'Aja per studiare l'organizzazione di un Tribunale internazionale delle prede, Westlake aveva formulato la seguente proposta: « Gli affari delle prede che riguardano sudditi neutri saranno rimessi in ultima istanza davanti a una Corte mista, risiedente nel territorio del belligerante e composta di tre o quattro giudici, uno dei quali, il presidente, sarà nominato dalla potenza belligerante, un altro dalla potenza neutra i cui soggetti sono interessati nella causa, e uno o due da una o due altre potenze neutre ». Il progetto era forse impratico perchè avrebbe dato origine a tanti Tribunali quante sarebbero state le nazionalità dei neutri contravventori, ma anche a noi sembra ragionevole almeno in principio. Vedemmo che i Tribunali delle prede in quanto giudicano delle catture operate sul nemico regolano un atto di guerra per il quale non si riuscirebbe facilmente a comprendere un intervento dei neutri. Ma essi sono competenti anche in materia di contrabbando e di rottura di blocco, si pronunziano cioè anche contro interessi dei neutri. A maggiore garanzia di questi ultimi sarebbe giustificata la presenza nel Tribunale di giudici che, per non appartenere alle nazioni belligeranti, dessero qualche fiducia di non essere agitati dalle violente passioni che suscita la guerra.

Westlake.

La proposta Westlake fu discussa dall'Istituto di

diritto internazionale nella sessione di Zurigo 1877, la celebre sessione durante la quale, su proposta di Bulmerincq che sostituiva De Laveleye, fu votata l'immunità della proprietà privata nemica sul mare. Le conclusioni di Westlake ebbero due sorta di avversari, quelli che le trovavano troppo rivoluzionarie e quelli a cui parevano incomplete. Fu così votato un ordine del giorno Bluntschli, in cui si proclamavano urgenti le necessità *a*) di formulare per trattato i principii generali in materia di prede, *b*) di sostituire i Tribunali nazionali delle prede con Tribunali internazionali, i quali usassero una procedura comune; ma si ammise che l'Istituto avrebbe considerato già come un progresso l'adozione di Tribunali misti sulla base del progetto elaborato da Westlake (1).

Bulmerincq.

Bulmerincq, relatore della Commissione istituita a Zurigo in seno all'Istituto per studiare la riforma ritenuta indispensabile dall'ordine del giorno Bluntschli, andò ben oltre. Egli propose, in prima istanza e in appello, Tribunali delle prede comuni ai belligeranti ed ai neutri, composti di tre giudici; ogni parte belligerante dovrebbe nominarne uno, il terzo sarebbe scelto da tutti gli Stati marittimi neutrali riuniti, o più semplicemente dall'unico Stato marittimo neutro dell'Europa e del mondo, il Belgio, incaricato una volta per tutte di questa designazione (2).

È inutile osservare a questo progetto che i belligeranti non possono abbandonare completamente all'avversario e ad un neutro il giudizio sulle catture operate contro il nemico, cioè sopra un atto che rientra nella

(1) *Annuaire de l'Institut de Droit int.*, 1878, pag. 153.
(2) *Revue de Droit int.*, 1879, pag. 190-93.

sfera delle operazioni di guerra regolarmente ammesse (1). Lo stesso Istituto di diritto internazionale non lo accettò, ma nella sezione di Monaco (1883) votò un regolamento che lasciava ai Tribunali nazionali dei belligeranti il giudizio di prima istanza, rimandando i contendenti per l'appello davanti a una Corte internazionale composta di cinque membri, due appartenenti allo stato belligerante e tre scelti da potenze neutre designate dal belligerante medesimo. Si sarebbero avuti così due Tribunali di appello nei due paesi in conflitto.

Finchè il diritto internazionale non sarà unificato e obbligatorio per tutte le nazioni anche nei particolari, noi non crediamo possibile un Tribunale internazionale delle prede. Quali norme infatti applicherebbe esso dove esiste un conflitto fra il diritto internazionale positivo e le leggi interne del belligerante? Molto probabilmente il diritto internazionale, e non è dunque facile che le nazioni siano disposte a lasciarlo passare in questo modo sopra le loro legislazioni che rappresentano sovente misure di difesa e che corrispondono talvolta a peculiari necessità.

E forse, quando il diritto internazionale sarà codificato e comune al mondo, non si sentirà più il bisogno di un Tribunale in cui entrino anche giudici neutrali. Basterà allora che le Corti del paese applichino con giustizia le norme accettate.

---

(1) Si può inoltre osservare al progetto Bulmerincq che la presenza dei due avversari porterebbe a dibattiti accaniti, e che ogni serenità esulerebbe dalle sentenze. « Tutto dipendendo dal giudice neutrale, osserva d'altra parte il DIENA (op. cit., pag. 61), si comprende come ciascuno degli stati belligeranti sarebbe diffidente verso questo magistrato per tema che l'avversario potesse acquistare su di lui eccessiva influenza o preponderanza ».

Intanto ai difetti denunziati e riconosciuti si potrà riparare sciogliendo i Tribunali delle prede dalle pastoie burocratiche in cui rimangono avvinti, e introducendo fra i loro membri persone specializzate nel diritto internazionale che possano illuminare almeno sopra lo stato di consenso relativo a una certa questione in un dato momento. Basta esaminare, a mo' d'esempio, la citata sentenza della Commissione italiana delle prede per persuadersi che un qualunque orecchiante della materia le avrebbe evitati i grossolani errori di fatto e di diritto in cui cadde. Abbiamo registrato quelli sulla continuità di viaggio e sull'effetto che il trattato di pace ha per l'assoluzione delle prede. Ma c'è di più. La Commissione ignorava, invocando il consenso della Francia alla Conferenza di Bruxelles del 1890 per la repressione della tratta, che nella seduta del 25 giugno 1891 la Camera dei deputati non aveva autorizzato il Governo francese a ratificare l'atto generale della Conferenza di Bruxelles, la Dichiarazione del 2 luglio 1890 e il protocollo firmato a Parigi il 9 febbraio 1891! (1).

L'Holland attribuisce la stranezza di molte decisioni della Corte di Vladivostok nell'ultima guerra alla mancanza dell'elemento *giurista.* Ma conviene d'altra parte che la sapienza e il coraggio dimostrati dalla Corte d'appello di Pietroburgo nel correggere gli errori della giurisdizione di prima istanza sono dovuti senza dubbio

---

(1) La sentenza del *Doelwjik* contiene anche una gravissima contraddizione là dove si affretta a provare che la nave era stata catturata fuori delle acque territoriali francesi. Concede cioè alla Francia il diritto di fare la polizia nelle sue acque territoriali, ma sembra non tener conto del medesimo diritto per la terra che il carico del *Doelwjik* non poteva valicare senza il suo consenso per raggiungere l'Abissinia.

alla presenza di F. De Martens fra i membri (1). E il Casanova scriveva: « Da questo principio da me posto, che l'equità deve essere la base delle decisioni da rendersi circa la confisca dei bastimenti neutrali, discende che il sovrano per amministrare la giustizia in questa materia può deputare quelli fra i suoi sudditi che crede più degni, più capaci, più *istruiti nel diritto internazionale;* nè è tenuto di commetterla ai giudici ordinari delle altre cause. Gli affari di cui trattasi sono puramente eccezionali, e vogliono essere giudicati da magistrati eccezionali » (2).

Nella prefazione noi deplorammo che gli scrittori facessero passare volontieri per norme inderogabili del diritto internazionale molte vaghe aspirazioni delle coscienze. Dicemmo che da ciò ci pareva derivare parte della confusione che regna nella materia. Ma non si creda perciò di coglierci qui in contraddizione se esprimiamo il voto di vedere qualche specialista entrare a far parte dei Tribunali delle prede. Gli scrittori possono dare nozioni di fatto e ricordar precedenti. L'indulgenza che li distingue vale ad equilibrare l'abito di severità che facilmente i magistrati contraggono nell'esercizio della loro professione e l'odio che i militari nutrono di solito contro il nemico. Per di più la loro famigliarità con la storia dei conflitti li fa spesso buoni giudici delle convenienze politiche da cui il diritto internazionale non riescirà mai ad emanciparsi.

---

(1) F. E. HOLLAND, *Les devoirs des neutres dans la guerre maritime*, ecc., « Revue de Droit Int. », 1895, pag. 367.

(2) CASANOVA, op. cit., pag. 311 del II volume.

Crema, giugno 1906.

ALLEGATI

DICHIARAZIONI relative al contrabbando, fatte dalla Russia e dal Giappone nell'ultima guerra.

Testo ufficiale del Decreto Imperiale Russo 14 febbraio 1904 che determina il contrabbando di guerra.

ALLEGATO A.

ART. VI. — Sont considérés comme contrebande de guerre les objets suivants:

1) les armes de tout genre portatives et d'artillerie, montées ou en pièces détachées, de même que les blindages;

2) les munitions d'armes à feu, telles que projectiles, fusées d'obus, balles, amorces, cartouches, tubes de cartouches, poudre, salpêtre, soufre;

3) le matériel et les substances pour produire des explosions, tels que: torpilles, dynamite, pyroxyline, diverses substances fulminantes, fils conducteurs et tout ce qui sert à l'explosion des mines et torpilles;

4) le matériel de l'artillerie, du génie et du train, tels que: affûts, caissons, caisses ou ballots de cartouches, cuisines et forges de campagne, charrettes à instruments, pontons, tréteaux de ponts, fil de fer à pointes, harnachement, etc.;

5) les objets d'équipement et d'habillement militaire, tels que: gibernes, cartouchières, sacs, bricoles, cuirasses, outils de sape, tambours, marmites, selles, harnais, pièces confectionnées d'habillement militaire, tentes, etc.;

6) les bâtiments se rendant dans un port ennemi même sans pavillon de commerce neutre, si d'après leur construction, leur aménagement intérieur et autres indices, il y a évidence qu'ils sont construits dans un but de guerre et se dirigent vers un port ennemi pour y être vendus ou remis à l'ennemi;

7) Chaudières et machines de tout genre de navires, montées ou démontées;

8) Combustible de tout genre, tel que: charbon, naphte, alcool et autres matériaux semblables;

9) Matériel et objets pour des installations télégraphiques téléphoniques ou pour la construction de voies ferrées;

10) En général tous les objets destinés à la guerre sur mer ou sur terre, de même que le riz, le vivres et les chevaux, bêtes de somme et autres, pouvant servir dans un but de guerre et s'ils sont transportées pour le compte ou à destination de l'ennemi.

Copia di due rapporti della R. Legazione Italiana a Tokio dell'11 febbraio 1904 e 10 febbraio 1905 (N. 36 e 24) relativi al regolamento giapponese per il contrabbando di guerra.

ALLEGATO B.

Il R. Ministro in Tokio al Ministro degli affari esteri.

N. 92/36 Tokio, 11 febbraio 1904.
Ric. il 20 marzo.

Signor ministro,

Ho l'onore di, qui accluso, trasmettere all'Eccellenza Vostra la traduzione del regolamento che stabilisce il contrabbando di guerra, promulgato ieri dal vice-ammiraglio barone Yamamoto, come istruzione n. 1 pel dipartimento della marina.

MELEGARI.

REGOLAMENTO PER IL CONTRABBANDO DI GUERRA

Istruzione n. 1 del Dipartimento di Stato per la marina.

Con questo atto viene stabilito che le sotto indicate materie saranno considerate come di contrabbando durante la presente guerra fra il Giappone e la Russia:

1. Le seguenti materie saranno considerate come contrabbando di guerra, nel caso vogliano attraversare il territorio nemico o nel caso esse siano destinate per il territorio del nemico, per il suo esercito od armata: armi, munizioni, esplosivi, e i materiali greggi (inclusi piombo, salnitro, zolfo, ecc.) e gli apparati per fabbricarli, cemento, uniformi ed equi-

paggiamenti per soldati di terra e di mare, corazze, materiali per costruzione ed equipaggiamento di navi da guerra e di altre navi e ogni altra merce che debba essere solamente usata per scopi guerreschi.

2. Le seguenti materie saranno considerate come contrabbando di guerra nel caso siano destinate per l'esercito o per l'armata nemica, o nel caso che, a giudicare dal luogo del territorio nemico a cui sono destinate, esse possano essere considerate come destinate all'uso dell'esercito o dell'armata nemica: viveri, bevande, cavalli, bardature, foraggi, veicoli, carboni, legnami, monete, oro ed argento in verga, e i materiali per la costruzione di telegrafi, telefoni e ferrovie.

3. Fra le materie menzionate nei due articoli precedenti non saranno considerate come contrabbando quelle che per la loro qualità e quantità sono evidentemente destinate all'uso del bastimento che le trasporta.

Barone GOMBEI YAMAMOTO.
Ministro di Stato per la marina.

Dato il decimo giorno del secondo mese del trentasettesimo anno del Meiji (1904).

Il R. Ministro in Tokio al Ministro degli affari esteri.

N. 56/24 — Tokio, 10 febbraio 1905.
Ric. il 20 marzo.

Signor ministro,

Il Ministro degli affari esteri mi comunica che, a seconda della istruzione n. 1 di questo ministero della marina, in data del 9 corrente è stata introdotta una modificazione a riguardo degli articoli considerati contrabbando di guerra.

Al paragrafo 2 della istruzione n. 1 del ministero della marina del mese di febbraio 1904, la parola *houille* è sostituita dalle parole *houille et autres combustibles.*

In seguito a tale modificazione, il petrolio sarà d'ora innanzi considerato come contrabbando di guerra.

G. C. VINCI.

INDICE ALFABETICO DEI CASI E DEGLI AUTORI

INDICE DELLE MATERIE